SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 14226/88
présentée par G.M.
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première Chambre), siégeant en chambre du conseil le 14 octobre 1991 en présence de

MM. J.A. FROWEIN, Président de la Première Chambre
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
A.S. GÖZÜBÜYÜK
J.C. SOYER
H. DANELIUS
Sir Basil HALL
MM. C.L. ROZAKIS
L. LOUCAIDES
A.V. ALMEIDA RIBEIRO
B. MARXER

M. M. de SALVIA, Secrétaire de la Première Chambre ;

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

Vu la requête introduite le 13 septembre 1988 par G.M. contre la France et enregistrée le 20 septembre 1988 sous le No de dossier 14226/88 ;

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

Vu la décision de la Commission, en date du 6 juin 1990, de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et d'inviter ce dernier à présenter par écrit ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 18 décembre 1990 et les observations en réponse présentées par le requérant le 27 mars 1991,

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les faits, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit :

Le requérant, né en 1946 à Tunis, est français. Il est administrateur judiciaire et réside à Aix-en-Provence. Devant la Commission, il est représenté par Me F. Teitgen, avocat au barreau de Paris.

En 1985, le parquet de Digne fit une étude des états trimestriels déposés par le requérant pour la branche de ses activités auprès des tribunaux de commerce de Brignoles et Manosque.

Une série d'anomalies ayant été constatée, une analyse d'ensemble fut accomplie par la Brigade des recherches de la

gendarmerie de Digne sur le fondement de 140 dossiers de procédures collectives.

Dans le cadre de cette enquête préliminaire, le requérant fut placé en garde à vue le 24 septembre 1985 et, en raison de son état de santé, conduit le même jour à l'hôpital de la Timone à Marseille où il fut placé en observation.

Le 26 septembre, le requérant disparut de l'hôpital.

Le même jour, le procureur de la République de Digne ouvrait une information visant notamment le requérant et concernant les délits de malversation, abus de confiance, faux et usage de faux en écriture privée et une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille en vue d'une enquête approfondie.

Le 27 septembre 1985, ce même procureur prenait des réquisitions écrites en vue du dessaisissement de la juridiction de Digne au profit d'une juridiction spécialisée en matière économique et financière, conformément aux articles 704 à 706 du Code de procédure pénale.

Le même jour, le juge d'instruction rendit une ordonnance de commission d'expert en vue d'une expertise comptable.

Le 30 septembre 1985, un courrier fut adressé au requérant pour l'informer de l'intention du juge d'instruction de demander à être dessaisi de l'affaire. Il ressort toutefois des pièces du dossier et de l'ordonnance du juge d'instruction du tribunal de grande instance de Nice du 20 décembre 1986 que l'accusé de réception ne fut signé que le 29 octobre 1986 et qu'il n'est pas établi que le paraphe fût celui du requérant.

Le même jour, un mandat d'arrêt fut décerné à l'encontre du requérant.

Le 2 octobre 1985, une commission rogatoire fut délivrée pour bris de scellés apposés sur l'étude du requérant.

Le 3 octobre 1985, le requérant réapparut à l'hôpital de la Timone pour y recevoir des soins.

Les médecins ayant déconseillé un déplacement du requérant à Digne, le juge d'instruction de Digne prit le même jour une ordonnance aux fins de transfert sur les lieux à Marseille.

Le 4 octobre 1985, le requérant fut inculpé pour malversations, abus de confiance, faux et usage de faux. Le même jour, il fut placé en détention provisoire à l'hôpital de la Timone à Marseille.

I. Procédure concernant le dessaisissement de la juridiction d'instruction

Le 4 octobre 1985, le juge d'instruction de Digne rendait une ordonnance demandant le renvoi de l'affaire au juge d'instruction compétent en application de l'article 704 du code de procédure pénale, les faits ressortissant au domaine économique.

Le 10 octobre 1985, le procureur général de la cour d'appel d'Aix-en-Provence rendait un avis favorable au renvoi au juge d'instruction de Nice après avoir noté que les réquisitions du Procureur de la République de Digne avaient été notifiées.

Le 11 octobre 1985, le président de la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence ordonnait le renvoi du dossier au juge d'instruction de Nice.

Le même jour, le juge d'instruction fut désigné par le président du tribunal de grande instance de Nice.

Le 31 juillet 1986, cette ordonnance fut signifiée au requérant qui se pourvut en cassation le 1er août 1986.

Le requérant adressa postérieurement une requête au président de la chambre criminelle, demandant l'examen immédiat du pourvoi dans l'intérêt de l'ordre public ou d'une bonne administration de la justice.

Le 10 décembre 1986, le président de la chambre criminelle rendit une ordonnance décidant qu'il n'y avait lieu à l'examen immédiat du pourvoi et ordonnant la poursuite de la procédure devant la juridiction saisie.

Le 7 et le 24 juillet 1986, le requérant soulevait la nullité de la notification qui lui avait été faite le 30 septembre 1985. Il faisait valoir que, du fait de la tardiveté de la notification, il n'avait pu, conformément aux dispositifs de l'article 706.1 du code de procédure pénale, faire valoir ses observations avant la saisine du président de la chambre d'accusation.

Le 10 décembre 1986, le juge d'instruction de Nice ordonna la transmission de la procédure à la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence en vue de l'annulation de tout acte éventuellement frappé de nullité.

Le 10 février 1987, le requérant déposa des mémoires en inscription de faux contre l'ordonnance du 4 octobre 1985 et l'avis du procureur du 10 octobre 1985 qui, selon lui, mentionnaient faussement qu'il avait reçu le 1er octobre 1985 la notification du réquisitoire du 27 septembre 1985 prévue à l'article 706.1 du code de procédure pénale.

Le 8 avril 1987, la chambre d'accusation donna acte du dépôt de l'inscription en faux, jugea qu'il n'était pas de nature à exercer une influence sur la solution de la contestation procédurale soumise à la chambre d'accusation et sursit à statuer jusqu'à l'arrêt de la chambre criminelle de la Cour de cassation saisie du pourvoi en date du 1er août 1986 (voir supra).

Le requérant se pourvut en cassation contre cet arrêt.

Le 17 novembre 1987, la chambre criminelle de la Cour de cassation cassa l'arrêt du 8 avril 1987 susmentionné mais ne prononça pas de renvoi.

Le 20 mars 1989, la chambre criminelle de la Cour de cassation a été saisie aux fins de désignation du tribunal territorialement compétent en application de l'article 687 du code de procédure pénale (1). Le requérant était en effet, au moment des faits, adjoint au maire d'Aix-en-Provence.

Le 11 mai 1989, la chambre criminelle désigna le juge d'instruction du tribunal de grande instance de Marseille pour instruire l'affaire.

Le 7 juin 1989, le juge d'instruction fut désigné par le président du tribunal de grande instance de Marseille.

Le 5 décembre 1989, le requérant déposa un mémoire soulevant l'incompétence du tribunal de grande instance de Marseille.

Le 22 décembre 1989, le requérant fut entendu par le juge d'instruction de Marseille qui rendit une ordonnance de renvoi le

28 décembre 1989.

_____

(1) Art 687. Lorsqu'un officier de police judiciaire est susceptible d'être inculpé d'un crime ou d'un délit, qui aurait été commis dans la circonscription où il est territorialement compétent, hors ou dans l'exercice de ses fonctions, ou, s'il s'agit d'un maire ou de ses adjoints, lorsque les dispositions de l'article 681 ne leur sont pas applicables, le procureur de la République saisi de l'affaire présente sans délai requête à la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui procède et statue comme en matière de règlement de juges et désigne la juridiction chargée de l'instruction ou du jugement de l'affaire.

La chambre criminelle se prononce dans la huitaine qui suit le jour auquel la requête lui est parvenue.

_____

Le requérant fit appel de cette ordonnance le 2 janvier 1990. Le président de la chambre d'accusation de la cour d'appel déclara cet appel irrecevable le 25 janvier 1990.

II. Procédure concernant la détention du requérant

Le requérant fut placé en garde à vue du 24 septembre 1985 au 25 septembre 1985 à l'hôpital de la Conception à Marseille.

Le 30 septembre 1985, le juge d'instruction de Digne délivra un mandat d'arrêt contre le requérant.

Le 4 octobre 1985, le requérant fut inculpé de faux, usage de faux, abus de confiance et malversations, un procès-verbal de 1ère comparution fut dressé à l'hôpital de la Timone de Marseille où le requérait était hospitalisé, une ordonnance d'incarcération provisoire pour cinq jours rendue et un mandat de dépôt délivré.

Le 8 octobre 1985, un débat contradictoire eut lieu à l'hôpital et le juge rendit une ordonnance de mise en détention provisoire et délivra un mandat de dépôt.

Le 7 novembre 1985, la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, statuant sur l'appel formé par le requérant contre cette ordonnance, prononça sa mise en liberté pour contrôle judiciaire et après le versement d'un cautionnement de cinq millions de francs.

Les 4, 5 et 9 décembre 1985, la chambre d'accusation rendit des arrêts aménageant le versement du cautionnement.

Le requérant fut remis en liberté sous contrôle judiciaire le 6 décembre 1985.

Le 21 avril 1986, la chambre d'accusation substitua au versement du cautionnement la constitution d'une garantie hypothécaire.

Le 17 décembre 1986, la chambre d'accusation d'Aix-en-Provence ramena le cautionnement initial à deux millions sept cent mille francs.

Par arrêt du 9 février 1987, la Cour de cassation cassa les arrêts de la chambre d'accusation des 7 novembre, 4 décembre, 5 décembre, 9 décembre 1985 et 21 avril 1986 - le conseil de la partie civile ayant eu la parole le dernier lors de l'audience ayant conduit à l'arrêt du 7 novembre 1985 - et renvoya la cause devant la chambre d'accusation de la cour d'appel de Montpellier.

Par ailleurs, le 6 mai 1987, la chambre criminelle de la Cour de cassation cassa l'arrêt du 17 décembre 1986 en se référant à son propre arrêt du 9 février 1987.

Le 27 octobre 1987, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Montpellier infirma l'ordonnance de mise en détention du 8 octobre 1985 et ordonna la mise en liberté du requérant. Cet arrêt fut notifié au requérant le 25 novembre 1987.

Le requérant se pourvut en cassation contre cet arrêt en invoquant le fait que la cour d'appel avait refusé, d'une part, de prononcer la nullité des actes des 4 et 8 octobre 1985 et, d'autre part, de déclarer nulles et non avenues les poursuites engagées contre lui sur le fondement, tant du délit de malversation que des délits de faux, usage de faux et abus de confiance. Le pourvoi fut rejeté par un arrêt du 14 mars 1988, signifié au requérant le 18 avril 1988.

III. Procédure sur le fond

Le 26 septembre 1985, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille en vue d'une enquête approfondie.

Le 27 septembre 1985, une ordonnance de commission d'experts fut prise en vue d'une expertise comptable.

Le 2 octobre 1985, le juge d'instruction de Digne délivra une commission rogatoire pour enquête à la gendarmerie de Digne, commission qui lui fut retournée, exécutée, le 15 octobre 1985.

Le 9 octobre 1985, une ordonnance de commission d'experts fut prise en vue de l'adjonction d'un syndic.

Le 11 octobre 1985, le parquet de Nice fit des réquisitions en vue de la poursuite de l'information.

Le 15 octobre 1985, la commission rogatoire délivrée le 2 octobre 1985 fut retournée au juge d'instruction.

Le 23 octobre 1985, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille en vue d'une enquête.

Le 10 février 1986, le juge rendit une ordonnance faisant droit à la demande du requérant du 31 janvier 1986 en versement de diverses sommes.

Le 12 février 1986, les experts sollicitèrent par courrier des autorisations supplémentaires.

Le 17 février 1986, le juge d'instruction répondit à ce courrier.

Le 7 juillet 1986, le requérant fut interrogé et il déposa un mémoire en nullité.

Le 20 novembre 1986, un réquisitoire supplétif du parquet demandait de nouvelles mesures d'instruction.

Le 24 novembre 1986, le juge d'instruction rendit une ordonnance de soit-communiqué pour avis du parquet sur la saisine de la chambre d'accusation en raison de nullités éventuelles. Le parquet rendit un avis le 26 novembre et fit un réquisitoire supplétif le 1er décembre 1986.

Le 10 décembre 1986, le juge d'instruction refusa les nouvelles mesures d'instruction au motif de la prochaine saisine de la chambre d'accusation sur des nullités éventuelles.

Le 10 décembre 1986, le juge rendit une ordonnance de transmission de pièces à la chambre d'accusation en vue de l'annulation de tout acte éventuellement frappé de nullité.

Le 18 mars 1987, le juge d'instruction délivra une commission rogatoire au S.R.P.J. de Marseille.

Le 5 mai 1987, le parquet fit un réquisitoire supplétif et de nouvelles mesures d'instruction furent ordonnées.

Le 23 juin 1987, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille.

Le 5 octobre 1987, suite à deux réquisitoires supplétifs, de nouvelles mesures d'instruction et une nouvelle expertise furent ordonnées.

Le 7 octobre 1987, une ordonnance du juge déchargea les experts précédemment désignés par le juge d'instruction de Digne et en commit d'autres, choisis hors du ressort de la cour d'appel.

Le 22 octobre 1987, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille pour information des inculpés sur les nouvelles expertises.

Le 29 octobre 1987, la commission rogatoire délivrée le 23 juin 1987 fut retournée au juge d'instruction.

Le 19 février 1988, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille.

Le 14 mars 1988, les experts demandèrent par courrier des pièces de procédure.

Par courrier du 17 mars 1988, le requérant souleva diverses nullités.

Le 8 avril 1988, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille.

Le 14 juin 1988, les experts demandèrent des documents et une autorisation.

Le 7 octobre 1988, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille.

Le 23 novembre 1988, les commissions rogatoires des 19 février et 8 avril 1988 furent retournées, exécutées, au juge d'instruction.

Le 6 juillet 1989, les experts firent un courrier rappelant que les opérations d'expertise avaient été suspendues pendant le pourvoi du requérant devant la Cour de cassation (voir supra I).

Le 26 juillet 1989, le juge d'instruction désigna les mêmes experts que ceux qu'avait choisis le juge d'instruction de Nice.

Le 11 octobre 1989, les experts sollicitèrent par courrier des documents déjà demandés au juge d'instruction de Nice.

Le 11 janvier 1990, le juge d'instruction fut remplacé.

Le 11 mai 1990, une commission rogatoire fut délivrée au S.R.P.J. de Marseille et exécutée le 7 juin 1990.

Le 7 décembre 1990, le procureur de la République de Marseille fit une requête à la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence pour voir statuer sur la validité des actes

contestés par le requérant.

Le parquet général fit ses réquisitions le 14 décembre 1990 mais concluait à la non-annulation des actes visés.

L'affaire était audiencée à la chambre d'accusation le 24 janvier 1991.

La cour rendit son arrêt le 23 mai 1991.

Elle releva que la requête en annulation d'actes, présentée sur le fondement de l'article 171 al. 2 du Code de procédure pénale, qui ne proposait aucun moyen de nullité mais tendait au contraire à faire constater que la procédure n'était entachée d'aucune nullité, s'analysait, en réalité, en une demande de délivrance de certificat de validité de la procédure et que la requête devait dès lors être déclarée irrecevable.

GRIEF

Le requérant se plaint de la durée de la procédure dont l'instruction qui a débuté le 24 septembre 1985 n'est pas achevée à ce jour et invoque l'article 6 par. 1 de la Convention.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 13 septembre 1988 et enregistrée le 20 septembre 1988.

Le 6 juin 1990, la Commission a décidé, conformément à l'article 42 par. 2 b) devenu article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, de donner connaissance de la requête au Gouvernement français et de l'inviter à présenter par écrit des observations sur la recevabilité et le bien-fondé du grief portant sur la longueur de la procédure au regard de l'article 6 par. 1 de la Convention et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus.

Les observations du Gouvernement défendeur ont été présentées le 18 décembre 1990 après deux prorogations de délai.

Le 26 février 1991, la Commission a décidé de renvoyer l'affaire à sa Première Chambre.

Les observations en réponse du requérant ont été présentées le 27 mars 1991.

EN DROIT

Le requérant se plaint de la durée de la procédure. Il invoque sur ce point l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention qui dispose notamment que "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".

Le Gouvernement soulève tout d'abord une exception d'irrecevabilité tirée du non-épuisement des voies de recours internes.

Il fait valoir que le requérant aurait dû mettre en cause la responsabilité de l'Etat devant les tribunaux judiciaires du fait du fonctionnement défectueux du service de la justice, conformément à l'article L 781-1 du Code de l'organisation judiciaire qui prévoit que cette responsabilité est engagée par une faute lourde ou par un déni de justice. Cette disposition lui permettait en effet, selon le Gouvernement, de présenter une demande d'indemnité fondée sur la durée prétendument excessive de la procédure qui aurait constitué

une faute lourde dans le fonctionnement de la justice.

Le requérant fait observer qu'il s'agit là d'une action judiciaire en responsabilité de l'Etat et qu'il entend, en l'état, faire constater que sa cause n'a pas été entendue dans un délai raisonnable et non obtenir une indemnité.

Le requérant ajoute qu'il n'aurait pu agir au titre de l'article L 781-1 du Code de l'organisation judiciaire car aucune disposition du droit français ne garantit le droit d'être jugé dans un délai raisonnable et la notion de faute lourde est interprétée restrictivement. Il n'existe par ailleurs aucune voie de recours spécifique qui permette de se plaindre de la durée d'une procédure.

La Commission estime que, comme la Cour l'a rappelé dans l'arrêt Vernillo (Cour Eur. D.H., arrêt du 20 février 1991, à paraître dans la série A n° 193, par. 27), "une action en indemnité peut entrer en ligne de compte aux fins de l'article 26 (art. 26) de la Convention (voir notamment, mutatis mutandis, les arrêts Bozano du 18 décembre 1986, série A n° 111, p. 21, par. 49, et de Jong, Baljet et van den Brink du 22 mai 1984, série A n° 77, pp. 19-20, par. 39), mais celui-ci ne prescrit l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude, en pratique comme en théorie, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues ; il incombe à l'Etat défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir notamment l'arrêt de Jong, Baljet et van den Brink précité, ibidem)."

Or l'article L 781-1 du Code de l'organisation judiciaire fixe des conditions d'ouverture très strictes et il ne ressort pas de l'argumentation du Gouvernement que les cours et tribunaux français aient interprété ce texte de manière extensive au point d'y englober, par exemple, tout dépassement du "délai raisonnable" visé à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

En effet, la disposition précitée n'a donné lieu qu'à une décision apparemment isolée reconnaissant le caractère non raisonnable de la durée de la procédure (Fuchs - C.A. Paris 10.07.83).

La Commission considère dès lors que le Gouvernement n'a pas été en mesure de faire état d'une jurisprudence qui soit véritablement établie et qui aurait ouvert au requérant un recours efficace, en la circonstance, au regard de l'article 26 (art. 26) de la Convention (voir également requête n° 10828/84 Funke c/France, déc. 6.10.1988 à paraître dans D.R.).

La Commission considère en conséquence que l'exception de non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement français ne saurait être retenue.

Quant au bien-fondé du grief, le Gouvernement estime qu'aucune violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) ne saurait être constatée. S'appuyant sur une chronologie de la procédure visant à établir que celle-ci n'a pas connu une durée excessive, il ajoute que l'affaire était complexe du fait qu'elle était très technique, à telle enseigne que l'expertise comptable n'a pas encore été déposée. La révélation tardive de la qualité d'officier de police judiciaire du requérant a, selon le Gouvernement, également retardé la procédure.

Le Gouvernement avance également que le requérant a, par son attitude, contribué à l'allongement de la procédure dans la mesure où il a multiplié les recours et les incidents de procédure et notamment sur la nullité de certains actes, la forme de la procédure, la détention provisoire. Le Gouvernement conclut que le requérant est un "procédurier acharné" qui a multiplié les incidents de procédure et que la durée de cette dernière lui est principalement imputable.

Le requérant fait observer tout d'abord que son pourvoi contre l'arrêt de la chambre d'accusation du 11 octobre 1985 a été rejeté seulement le 17 novembre 1987 et que le Gouvernement ne fournit aucune explication sur ce délai de plus de deux ans pour trancher une question de procédure.

Il ajoute que les recours qu'il a exercés visaient à faire désigner la juridiction compétente en raison de sa qualité d'officier de police judiciaire qui est apparue, selon lui, dès l'origine, dans le dossier.

La Commission note que le requérant a été placé en garde à vue le 24 septembre 1985, inculpé le 4 octobre 1985 et n'a pas encore été renvoyé en jugement à ce jour. La procédure a donc duré jusqu'à présent plus de 6 ans.

Elle rappelle que le caractère raisonnable de la durée de la procédure doit s'apprécier eu égard notamment à la complexité de l'affaire, au comportement du requérant et à celui des autorités judiciaires (voir Cour Eur. D.H., arrêt Eckle du 15 juillet 1982, série A n° 51, p. 35, par. 80).

La Commission estime que la requête pose de sérieuses questions de fait et de droit concernant la durée de la procédure, qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond.

Dès lors, la requête ne saurait être déclarée manifestement mal fondée sur ce point au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

La Commission constate en outre que la requête ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

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

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

Le Secrétaire de la Première Chambre	Le Président de la Première Chambre
(M. de SALVIA)	(J.A. FROWEIN)