SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 32258/96
présentée par Bernard-Roger TAPIE
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 13 janvier 1997 en présence de

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

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 9 juillet 1996 par Bernard-Roger TAPIE contre la France et enregistrée le 16 juillet 1996 sous le N° de dossier 32258/96 ;

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

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, de nationalité française, est né en 1943 et réside à Paris. Il a été député français et européen.

Devant la Commission, il est représenté par la SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

A. Circonstances particulières de l'espèce

Le requérant est un homme politique qui a exercé de nombreuses activités commerciales. A ce titre, il constitua des sociétés en nom collectif (A.C.T., B.T. GESTION, G.B.T. et F.I.B.T.), qui regroupaient les parts sociales d'autres sociétés. L'épouse du requérant avait la qualité d'associée dans les sociétés en nom collectif G.B.T. et F.I.B.T.

A la suite de difficultés financières, le requérant sollicita devant la juridiction commerciale l'ouverture d'un règlement amiable avec ses créanciers, concernant les deux sociétés en nom collectif F.I.B.T. et B.T. GESTION.

Par jugements du 30 novembre 1994, le tribunal de commerce de Paris prononça la mise en redressement judiciaire de plusieurs des sociétés détenues par le requérant.

Le 7 décembre 1994, le même tribunal se saisit d'office.

Par trois jugements du 14 décembre 1994, le tribunal prononça respectivement la mise en liquidation judiciaire du requérant et de la société F.I.B.T., du requérant et de son épouse en qualité de commerçants et, enfin, de la société B.T. GESTION. Le tribunal estima que le passif du requérant, de son épouse et des sociétés, excédait très largement les actifs encore disponibles.

Le 19 décembre 1994, le tribunal de commerce se saisit à nouveau d'office. Par jugement du 23 janvier 1995, le tribunal estima que la liquidation judiciaire prononcée à l'encontre de la société F.I.B.T. entraînait automatiquement la liquidation judiciaire du requérant et de son épouse, en leur qualité d'associés.

Le requérant, son épouse et certains créanciers firent appel de ces quatre jugements. Dans ses conclusions, le requérant souleva, notamment, l'incompatibilité avec l'article 6 par. 1 de la Convention des articles 194 et 195 de la loi du 25 janvier 1985, qui prévoient que le jugement prononçant la mise en liquidation judiciaire d'une personne physique emporte de plein droit l'incapacité d'exercer une fonction publique élective pendant cinq ans. Le requérant faisait valoir que le caractère automatique de la sanction, au vu notamment des conséquences encourues en sa qualité de député français et européen, était contraire à la notion de procès équitable.

En outre, le requérant faisait observer que l'article 132-21 du nouveau Code pénal prévoit que l'interdiction des droits civiques ne peut résulter de plein droit d'une condamnation pénale. Dès lors, il estimait que cette disposition abrogeait implicitement les dispositions de la loi du 25 janvier 1985.

Le 31 mars 1995, la cour d'appel de Paris annula le jugement du 14 décembre 1994 prononçant la mise en liquidation judiciaire du requérant et de son épouse, au motif que la citation à comparaître n'était pas régulière, mais elle confirma les trois autres jugements.

En ce qui concerne les conclusions spécifiques du requérant sur l'article 194 de la loi de 1985, la cour observa :

> "Considérant, sur l'article 194 de la loi du 25 janvier 1985, que la Cour pourrait se contenter, pour débouter M. Tapie de ses prétentions à ce sujet, de relever qu'aucune disposition du jugement présentement examiné, ni d'ailleurs d'aucun autre, ne prononce contre lui l'inéligibilité prévue par ce texte, laquelle s'applique de plein droit sans que le juge ait à la prononcer ;
>
> Considérant toutefois qu'elle observera que l'article 194 de

la loi de 1985 (...) ne peut être regardé comme ayant été implicitement abrogé par l'article 132-21 du nouveau Code de procédure pénale, lequel vise la sanction pénale définie par l'article 131-26 du même code et, surtout, suppose, pour l'exclure, que l'interdiction des droits civiques résulte de plein droit d'une 'condamnation pénale', une mesure de liquidation judiciaire n'ayant pas, à l'évidence, la nature d'une sanction pénale (...)"

Le requérant forma un pourvoi en cassation, dans lequel il développait comme unique moyen de cassation la contrariété des articles 194 et 195 de la loi de 1985 avec diverses dispositions nationales et internationales et, en particulier, avec l'article 6 par. 1 de la Convention.

Le requérant soutenait que l'interdiction d'exercer des fonctions électives constituait une sanction pénale, compte tenu de sa nature et de sa gravité, en vertu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Dès lors, il estimait que le prononcé de plein droit de cette sanction, sans l'intervention d'un juge, était contraire aux dispositions de l'article 6 par. 1 de la Convention.

Dans ses conclusions, l'avocat général souligna que l'inéligibilité "repose sur le constat financier objectif de l'état de l'entreprise (...), indépendamment même de toute considération de faute de gestion".

Le 9 juillet 1996, la Cour de cassation (chambre commerciale) rejeta le pourvoi du requérant. En ce qui concerne l'argument tiré de la violation de l'article 6 par. 1 de la Convention, la Cour s'exprima comme suit :

"Attendu, d'autre part, que l'incapacité que la loi attache au prononcé de la liquidation judiciaire d'une personne physique et qui prend effet de plein droit à compter de la notification qui en est faite à celle-ci ne contrevient pas aux dispositions de l'article 6 par. 1 de la Convention (...), dès lors que l'intéressé bénéficie de la garantie prévue par ce texte du fait de la procédure ayant abouti au prononcé de la liquidation judiciaire et dont il n'est pas soutenu qu'elle ne répondrait pas aux exigences du procès équitable".

B. Eléments de droit interne

Articles 194 et 195 de la Loi du 25 janvier 1985 sur le redressement et la mise en liquidation judiciaires :

"Art. 194. - Le jugement qui prononce (...) la faillite personnelle (...) emporte l'incapacité d'exercer une fonction élective. L'incapacité s'applique également à toute personne physique à l'égard de laquelle la liquidation judiciaire a été prononcée. Elle prend effet de plein droit à compter de la notification qui en est faite à l'intéressé par l'autorité compétente."

"Art. 195. - (...) La durée de l'incapacité d'exercer une fonction publique élective résultant du jugement de liquidation judiciaire est de cinq ans.
(...) Dans tous les cas, l'intéressé peut demander au tribunal de le relever, en tout ou partie, des déchéances et interdictions et de l'incapacité d'exercer une fonction publique élective s'il a apporté une contribution suffisante au paiement du passif."

Article 132-21 du nouveau Code pénal :

"L'interdiction de tout ou partie des droits civiques (...) ne peut, nonobstant toute disposition contraire, résulter de

plein droit d'une condamnation pénale. Toute personne frappée d'une interdiction, déchéance ou incapacité quelconque, peut, par le jugement de condamnation ou par jugement ultérieur, être relevée en tout ou partie, y compris en ce qui concerne la durée, de cette interdiction, déchéance ou incapacité, dans les conditions fixées par le Code de procédure pénale."

GRIEF

Le requérant considère que la sanction d'inéligibilité, par son caractère automatique et en l'absence de contestation possible devant le juge, ne lui permet pas de faire valoir ses moyens de défense. Dès lors, il estime que cette disposition ne garantit pas le droit à un procès équitable, au sens de l'article 6 par. 1 de la Convention.

EN DROIT

Le requérant se plaint du caractère automatique de la sanction d'inéligibilité consécutive au prononcé du jugement de mise en liquidation judiciaire.

Il estime qu'il n'a pas bénéficié d'un procès équitable, au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention qui se lit comme suit :

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) 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 (...)"

La Commission note, en premier lieu, que le requérant ne met nullement en cause le caractère équitable de la procédure commerciale ayant abouti au prononcé de la liquidation judiciaire.

A ce titre, elle observe que c'est le requérant qui a pris l'initiative d'engager une procédure de règlement amiable avec ses créanciers. En outre, il n'a soulevé ni devant les juridictions nationales ni devant la Commission de grief tenant au défaut d'équité de la procédure devant le juge commercial.

La Commission relève que le requérant met exclusivement en cause la sanction qui est intervenue de plein droit à la suite de sa mise en liquidation judiciaire.

En conséquence, la Commission doit examiner si l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention est applicable en l'espèce, dans la mesure où sont en cause soit "des droits ou obligations de caractère civil" du requérant soit une "accusation en matière pénale" dirigée contre lui.

a) La Commission considère qu'il s'agit en l'espèce, du droit d'exercer un mandat de député, qui, comme tel, ne rentre pas dans le champ d'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention (N° 12897/87, Desmeules c/France, déc. 13.4.89, D.R. 67 p. 166 ; N° 24359/94, Estrosi c/France, déc. 30.6.95, D.R. 82 p. 56).

Dès lors, la Commission arrive à la conclusion que la sanction dont se plaint le requérant n'est pas déterminante pour ses droits ou obligations de caractère civil, au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) précité.

b) La Commission a également envisagé s'il s'agissait en l'espèce d'une "accusation en matière pénale", au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

La Commission rappelle l'autonomie de la notion de "matière pénale", telle que la conçoit l'article 6 par. 1 (art. 6-1) précité (cf. notamment

Cour eur. D.H., arrêt Engel et autres c. Pays-Bas du 8 juin 1976, série A n° 22, p. 34, par. 81 ; arrêt Bendenoun c. France du 24 février 1994, série A n° 284, p. 20, par. 47). Il importe de rechercher, à cet effet, si le texte définissant "l'infraction" ressortit ou non au droit pénal ; en deuxième lieu, il faut se demander si, eu égard au sens ordinaire de l'article 6 (art. 6) de la Convention, "l'infraction" doit être de par sa nature considérée comme ressortissant à la sphère pénale ; enfin, il faut examiner la nature et le degré de gravité des sanctions que risque de subir le requérant.

En l'espèce, le texte définissant "l'infraction" est la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la mise en liquidation judiciaires des sociétés commerciales. Pour la Commission, il ne fait pas de doute qu'en droit français ces dispositions ressortissent au droit commercial et non au droit pénal.

S'agissant du deuxième critère, la Commission observe que "l'infraction" consiste dans l'impossibilité de faire face au passif exigible d'une personne morale ou physique, faute d'actifs suffisants et encore disponibles. Or, à supposer même que cette "infraction" puisse entraîner des conséquences pénales, elle ne revêt pas, en elle-même, de nature pénale.

A cet égard la cour d'appel a précisé qu'une mesure de liquidation judiciaire n'a pas la nature d'une sanction pénale, ce que le requérant n'a pas contesté devant la Cour de cassation. D'autre part, l'avocat général auprès de cette dernière juridiction a souligné dans ses conclusions que l'inéligibilité découlait de la procédure de mise en liquidation judiciaire, en dehors de toute considération de faute.

La Commission relève, pour sa part, que "l'infraction" découle d'une cessation de paiement dans le cadre d'une activité commerciale, et que les juridictions compétentes n'ont fait que constater l'impossibilité de recouvrer le passif des sociétés et du requérant lui-même, en sa qualité d'associé. Ainsi, la nature de "l'infraction" ne revêt pas, en soi, de caractère pénal.

La Commission doit enfin examiner si cette sanction est, par sa nature et sa gravité, susceptible de rentrer dans la "sphère pénale", au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) précité (cf. décision Estrosi précitée ; Pierre-Bloch c/France, Rapport Comm. 1.7.96).

La Commission note que ce point a été examiné dans les affaires Estrosi et Pierre-Bloch précitées. Il s'agissait en l'espèce de la loi française interdisant de dépasser un certain plafond de dépenses lors des campagnes électorales. Les requérants n'ayant pas respecté ce plafond légal, le Conseil constitutionnel avait invalidé leur élection et il leur avait été interdit d'exercer un mandat électif pendant une durée d'un an.

La Commission a estimé, dans ces deux affaires, que l'inéligibilité était une mesure qui, ni par sa nature, ni par son degré de gravité, ne ressortissait au champ d'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) précité (cf. décision Estrosi précitée, p. 72).

Elle considère qu'il n'existe aucune raison de s'écarter de cette jurisprudence dans la présente affaire même si, en l'espèce, l'interdiction d'exercer un mandat électif s'applique pendant une période de cinq ans. Le simple fait que le Code pénal prévoie, dans certains cas, l'inéligibilité comme sanction accessoire à une peine principale n'est pas suffisant, en lui-même, pour infirmer cette conclusion (ibidem).

Dès lors, la Commission estime que le requérant n'a pas fait l'objet d'une accusation en matière pénale au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Il s'ensuit que la requête est incompatible ratione materiae avec

les dispositions de la Convention, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

H.C. KRÜGER Secrétaire de la Commission	S. TRECHSEL Président de la Commission