CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 50479/99
présentée par Stanimir Asenov YORDANOV
contre la Bulgarie

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 20 octobre 2005 en une chambre composée de :

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,
P. LORENZEN,
Mmes N. VAJIĆ,
S. BOTOUCHAROVA,
M. A. KOVLER,
Mme E. STEINER,
M. K. HAJIYEV, *juges*,

et de M. S. NIELSEN, *greffier de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 24 novembre 1998,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Stanimir Asenov Yordanov, est un ressortissant bulgare, né en 1932 et résidant à Sofia. Il est représenté devant la Cour par M[e] Y. Vandova, avocate à Sofia. Le gouvernement défendeur était représenté par son coagent, M[me] M. Kotzeva, du ministère de la Justice.

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.

A une date non précisée en 1994, le requérant fut mis en examen pour contrebande douanière aggravée, faux et usage de faux. Quelque temps après, le procureur mit fin aux poursuites pénales pour contrebande. Le 9 mai 1995, le dossier fut transmis à l'administration douanière en vue de l'éventuelle constatation d'une infraction douanière.

Par procès-verbal du 10 juillet 1995, des fonctionnaires de la direction principale des douanes constatèrent que le requérant avait tenté, par le biais d'une fausse déclaration, d'exporter des produits chimiques dont l'exportation était soumise à autorisation, ce qui constituait une infraction à la loi sur les douanes.

Par une décision du 11 décembre 1995, le directeur des douanes infligea au requérant une sanction administrative sous la forme d'une amende d'un montant de 633 025 levs bulgares, équivalant à 30 pour cent de la valeur de la marchandise, objet de l'infraction.

Le requérant introduisit devant le tribunal de district de Sofia un recours contre cette décision, en élisant domicile, pour les besoins de la procédure, au cabinet de son avocate.

Une première audience sur le fond eut lieu le 12 juin 1996. Le requérant ne comparut pas mais y était représenté par son avocate. A cette occasion, l'avocate précisa de nouveau qu'il convenait de citer le requérant à son cabinet, l'intéressé ayant changé de domicile privé.

Une nouvelle audience se tint le 18 septembre 1996, à laquelle le requérant fut représenté par son avocate. Le tribunal ordonna une expertise graphologique à la demande de la défense, destinée à déterminer si la signature figurant sur la déclaration douanière était bien celle du requérant, et reporta l'audience.

L'audience du 30 octobre 1996 fut reportée à la demande de l'avocate du requérant qui était en arrêt maladie. Il en fut de même pour l'audience suivante, fixée au 3 décembre 1996.

Une nouvelle audience se tint le 5 février 1997, à laquelle ni le requérant, ni son avocate n'étaient présents. Le tribunal constata que la citation envoyée au requérant avait été retournée avec la mention qu'il n'habitait pas

à l'adresse indiquée et considéra que, dans ces circonstances, l'affaire pouvait être examinée en son absence.

Par un jugement du même jour, le tribunal de district confirma la décision administrative du 11 décembre 1995 et l'amende infligée.

A une date non spécifiée, le requérant saisit le procureur de la ville de Sofia d'une demande de révision du jugement du 5 février 1997. Il alléguait une violation des droits de la défense en raison de son absence au procès, faute d'avoir pu comparaître, lui-même ou son avocat, à l'audience devant le tribunal en raison d'une citation irrégulière. Il contestait également le jugement sur le fond.

Le 5 mars 1998, le procureur saisit le tribunal de la ville de Sofia d'une proposition de révision du jugement, considérant que le défaut de citation régulière du requérant et de son représentant en vue de l'audience avait porté atteinte aux droits de la défense.

Par une lettre du 10 mars 1998, le requérant fut informé que la proposition du procureur allait être examinée le 9 avril 1998 par le tribunal de la ville de Sofia siégeant en chambre du conseil, sans audience. Le requérant était invité à présenter ses objections et des moyens de preuves par écrit dans un délai de sept jours. Son avocate déposa des conclusions invitant le tribunal à annuler le premier jugement pour le motif visé dans la proposition du procureur.

Par un jugement du 25 mai 1998, le tribunal fit droit à la demande de révision pour les motifs invoqués par le procureur et annula le jugement du tribunal de district. Par le même jugement, le tribunal entreprit l'examen au fond de la légalité de la sanction administrative et, constatant qu'elle était régulière en la forme et sur le fond, la confirma. Le jugement indiquait que le tribunal avait siégé le 9 avril 1998 en audience publique à laquelle le requérant, régulièrement cité, n'avait pas comparu.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. La loi sur les douanes de 1960 (texte abrogé en février 1998)

L'article 51 de la loi disposait que toute importation ou exportation de marchandises sans la connaissance ou l'autorisation des douanes ou en l'absence de déclaration selon les voies prévues à cette effet, dans la mesure où les faits n'étaient pas constitutifs d'une infraction pénale, était punie, pour l'exportation en contrebande, d'une amende d'un montant de 20 à 100 pour cent de la valeur de la marchandise.

En vertu des articles 62 et suivants, les autorités douanières dressaient un procès-verbal pour toute infraction douanière constatée. Sur la base de ce procès-verbal et lorsque l'infraction ne constituait pas une infraction pénale, le directeur des douanes rendait une décision de sanction administrative (наказателно постановление) par laquelle il imposait une amende. Cette

décision était susceptible d'un recours en application de la loi sur les infractions et sanctions administratives.

2. La loi sur les infractions et sanctions administratives (Закон за административните нарушения и наказания)

Selon l'article 12 de la loi, les sanctions administratives sont imposées dans un objectif préventif et dissuasif envers l'auteur de l'infraction et l'ensemble des citoyens. Dans la détermination de la sanction, l'autorité compétente doit tenir compte de la gravité de l'infraction en cause, des motifs et des autres circonstances atténuantes ou aggravantes (article 27).

En vertu des articles 59 et suivants, la décision de sanction administrative est susceptible d'un recours devant le tribunal de district territorialement compétent. Le tribunal se prononce en formation de juge unique. Il a la faculté de confirmer, annuler ou modifier la décision administrative. Selon l'article 61 :

> « 1) L'auteur de l'infraction, l'autorité auteur de l'acte et les éventuels témoins sont cités à comparaître devant le tribunal.
>
> 2) Le tribunal peut procéder à l'examen au fond du recours [en l'absence du requérant] lorsque [celui-ci] n'a pas été trouvé à l'adresse qu'il a indiquée. »

Selon la procédure applicable à l'époque des faits (et jusqu'à la réforme intervenue en mai 1998 instaurant un pourvoi en cassation), le jugement prononcé était définitif et exécutoire. Toutefois, la loi régissaient la possibilité pour le procureur régional, de sa propre initiative ou sur demande de la personne concernée, de saisir le tribunal régional compétent d'une proposition de révision (преглед по реда на надзора) du jugement ou de la décision de sanction administrative, en cas de violations graves de la loi.

Selon les articles 65 à 68 de la loi :

> « Une copie de la proposition est notifiée aux parties, qui ont la faculté de présenter leurs objections écrites dans un délai de sept jours.
>
> La proposition de révision est examinée en chambre du conseil, sauf dans les cas où le tribunal estime nécessaire de l'examiner en audience publique avec citation des parties. (...)
>
> Lorsqu'il annule une décision de sanction ou un jugement, le tribunal se prononce ensuite également sur le fond du litige, en rassemblant, lorsque cela s'avère nécessaire, les éléments de preuves pertinents. »

GRIEFS

Invoquant l'article 6 §§ 1 et 3 c) de la Convention, le requérant considère que la procédure menée en l'espèce n'a pas revêtu un caractère équitable. Il

soutient en particulier que son absence et celle de son avocat au procès en raison d'une citation irrégulière, ainsi que l'incapacité du tribunal supérieur de remédier à cette situation, l'ont privé de la possibilité d'assurer sa défense et de bénéficier de l'assistance de son avocat devant les juridictions internes qui ont examiné le bien-fondé de l'accusation portée contre lui.

EN DROIT

Le requérant se plaint de ne pas avoir pu comparaître, ni assurer sa défense, en personne ou par l'intermédiaire de son avocat, devant les juridictions qui ont statué sur son cas.

Il invoque l'article 6 §§ 1 et 3 c), ainsi libellés en leurs parties pertinentes :

> « 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...), par un tribunal (...) qui décidera (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. (...)
>
> 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. (...) »

A. Sur l'exception soulevée par le Gouvernement

Le Gouvernement estime que l'article 6 ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce, la procédure litigieuse ne portant pas sur une « accusation en matière pénale » au sens de cette disposition. Il expose qu'en droit interne l'infraction de contrebande douanière relève de la matière administrative et que la sanction infligée n'atteint pas un degré de sévérité suffisant pour être qualifiée de pénale. La requête serait donc incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

En réplique, le requérant met en avant que la disposition de l'article 51 de la loi sur les douanes, transgressée en l'espèce, revêt un caractère général et que la sanction est prévue dans un objectif à la fois punitif et dissuasif. Concernant la gravité de la sanction infligée en l'espèce, il souligne que le montant de l'amende équivalait à plus de deux cents fois le salaire minimum de l'époque. Il en conclut que la procédure litigieuse relevait de la matière pénale au sens de l'article 6 de la Convention.

La Cour constate que l'infraction pour laquelle le requérant a été condamné en l'espèce n'appartenait pas au droit pénal dans le système juridique interne. Elle rappelle toutefois que pour déterminer si une « accusation en matière pénale », au sens autonome que confère l'article 6 à

cette notion, était en jeu dans une espèce donnée, elle doit avoir également égard à d'autres critères, tels que la nature de l'infraction, ainsi que la nature et le degré de sévérité de la sanction que risque de subir l'intéressé (*Engel et autres c. Pays-Bas*, arrêt du 8 juin 1976, série A n° 22, pp. 34-35, § 82 ; *Zilibergberg c. Moldova* n° 61821/00, § 29, 1er février 2005).

S'agissant de la nature de l'infraction, la Cour constate que la disposition légale transgressée par le requérant revêtait un caractère général, puisqu'elle s'adressait à tous les citoyens et leur prescrivait un comportement, en l'assortissant d'une sanction en cas de manquement, dans un but à la fois punitif et préventif caractéristique de la matière pénale.

La sanction, définie comme une amende correspondant à une part (entre 20 et 100 pour cent) de la valeur des marchandises, objet de l'infraction, et déterminée par l'autorité administrative en fonction de la gravité du cas d'espèce, ne tendait visiblement pas à la réparation pécuniaire d'un préjudice, mais à la punition du responsable (voir *Bendenoun c. France*, arrêt du 24 février 1994, série A n° 284, p. 20, § 47 ; arrêt *Zilibergberg* précité, § 33), et pouvait atteindre, selon les cas, des montants considérables. L'importance de la sanction n'est pas démentie dans le cas de l'espèce, puisque le requérant s'est vu infliger une amende d'un montant équivalent à deux cent fois le salaire minimum de l'époque.

La Cour conclut de ce qui précède que la procédure à l'encontre du requérant revêtait un caractère pénal au sens de l'article 6, qui trouvait donc à s'appliquer. Il convient dès lors de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement.

B. Sur le fond du grief

Le Gouvernement admet que l'absence de citation régulière du requérant et de son avocat à l'audience du tribunal de district du 5 février 1997 était constitutive d'une irrégularité de procédure, mais considère que l'annulation du jugement litigieux dans le cadre de la procédure en révision y a remédié. Le Gouvernement souligne qu'en tout état de cause, le requérant ne semble avoir subi aucun préjudice de ce fait, le seul élément de preuve admis par le tribunal à l'audience en question étant le rapport d'expertise graphologique, dont l'avocate du requérant avait préalablement reçu notification. Il considère par ailleurs que dans le cadre de la procédure en révision, le requérant avait la possibilité de présenter ses observations ou de nouvelles preuves par écrit, ce qu'il n'a pas jugé opportun de faire.

Le requérant quant à lui maintient que même si le tribunal statuant sur le recours en révision a constaté l'atteinte à son droit de comparaître et de se défendre à l'audience du 5 février 1997, il n'a pas été en mesure de la réparer. En effet, suite à l'annulation du premier jugement, le tribunal de la ville de Sofia a examiné le fond du dossier sans convoquer le requérant ou son avocate, privant de nouveau l'intéressé de ses mêmes droits.

Contrairement aux affirmations du Gouvernement, le requérant considère qu'il n'avait pas la faculté de présenter des observations et preuves écrites en vue de l'audience en chambre du conseil du tribunal de la ville de Sofia, car celle-ci devait initialement porter uniquement sur la question de l'annulation du premier jugement pour vice de procédure et non sur le fond de l'affaire.

Le requérant considère que dans les circonstances de l'espèce, après avoir annulé le premier jugement, le tribunal aurait dû rouvrir les débats et convoquer les parties à une audience sur le fond. Il souligne qu'une autre formation de la même juridiction avait procédé de cette manière dans le cas de la personne condamnée comme complice dans la même affaire.

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 la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Søren NIELSEN
Greffier

Christos ROZAKIS
Président