CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 46820/99
présentée par Hector et Dominique ZUILI
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 21 mai 2002 en une chambre composée de

MM. A.B. BAKA, *président*,
J.-P. COSTA,
GAUKUR JÖRUNDSSON,
K. JUNGWIERT,
V. BUTKEVYCH,
Mme W. THOMASSEN,
M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de Mme S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 14 août 1998,

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 du 27 juin 2000,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, Hector et Dominique Zuili, sont des ressortissants français, nés respectivement en 1948 et 1951 et résidant à Paris. Ils sont représentés devant la Cour par Me Biju-Duval, avocat au barreau de Paris.

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

1. Procédure administrative

Par arrêté du 2 avril 1990, le préfet de police de Paris ordonna la fermeture provisoire du restaurant exploité par les requérants pour une durée de six mois, aux motifs « qu'à l'intérieur de l'établissement une personne a été blessée par balle et une autre gravement blessée à la tête sans que les exploitants du restaurant n'interviennent ». Le préfet, se fondant sur le code des débits de boissons et mesures contre l'alcoolisme, précisa qu'il était urgent de mettre fin aux risques que les conditions d'exploitation du restaurant faisaient courir à l'ordre public. Un second arrêté préfectoral, pris le même jour, retira la dérogation d'ouverture de nuit pour les mêmes raisons, outre un motif pris de ce que l'établissement était en fait illicitement géré, à savoir par le requérant en qualité de gérant de fait.

Le 29 juin 1990, la société des restaurants français, société gérée par la requérante et exploitant le restaurant, déféra les deux arrêtés préfectoraux à la censure du tribunal administratif de Paris.

Le 8 mars 1991, le juge d'instruction de Paris en charge de l'information ouverte contre X, du chef de tentative d'homicide volontaire et violences volontaires avec armes, rendit une ordonnance de non-lieu.

La société des restaurants français fut mise en liquidation judiciaire par jugement du tribunal de commerce de Paris en date du 11 février 1992.

Par jugement du 27 avril 1994, le tribunal administratif releva que les renseignements recueillis par le juge d'instruction dans le cadre de la procédure pénale ne permettaient de relever aucune trace des faits reprochés, qu'aucun coup de feu n'avait été tiré dans le restaurant, qu'aucune personne n'avait été blessée, que le dossier ne corroborait pas le fait selon lequel le restaurant aurait été défavorablement connu des services de police et, enfin, que la seule circonstance, à la supposer établie, d'une gestion illicite du restaurant par un gérant de fait n'était pas déterminante. En conséquence, il annula les deux arrêtés.

Le ministre de l'Intérieur interjeta appel du jugement devant le Conseil d'Etat.

Dans un mémoire du 25 août 1995, les requérants déposèrent des conclusions en leurs noms, en qualité de parties intervenantes volontaires à la procédure, pour se plaindre notamment d'avoir fait l'objet de déclarations calomnieuses du fait des arrêtés préfectoraux et invoquer l'article 6 § 2 de la Convention.

Par arrêt du 15 février 1999, le Conseil d'Etat confirma le jugement.

2. Procédure pénale

Le 6 décembre 1993, les requérants déposèrent une plainte en se constituant partie civile contre personne non dénommée, pour dénonciation calomnieuse, diffamation, faux en écriture publique authentique, concussion, faux et usage de faux en écriture de commerce, violation de domicile, vol avec effraction et violation du secret professionnel. Ils invoquèrent, dans leur plainte, un préjudice moral et financier lié aux infractions dénoncées.

Après avoir auditionné les requérants le 21 février 1994, le juge d'instruction convoqua les témoins et les témoins assistés du 28 février 1994 au 12 octobre 1995. Après l'ordonnance de soit-communiqué du 27 décembre 1995, le représentant du ministère public prit son réquisitoire définitif le 15 avril 1996.

Le 17 mai 1996, le juge d'instruction rendit une ordonnance de non-lieu partiel et de constatation de l'extinction de l'action publique. Les requérants en interjetèrent appel le 28 mai 1996 et déposèrent leurs mémoires le 2 octobre 1996.

Par arrêt de la cour d'appel de Paris du 12 novembre 1996, l'ordonnance fut confirmée. Les requérants formèrent un pourvoi en cassation le 25 novembre 1996 et déposèrent leur mémoire ampliatif le 16 juin 1997.

Par arrêt du 16 décembre 1997, notifié le 17 février 1998, la Cour de cassation déclara les pourvois irrecevables après avoir jugé que la cour d'appel avait fait une exacte application du droit applicable.

GRIEF

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent de la durée excessive de l'instruction relative à leur plainte avec constitution de partie civile, ainsi que de la procédure administrative.

EN DROIT

Les requérants se plaignent de la durée excessive des procédures et invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, dont les dispositions pertinentes se lisent comme suit :

> « Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. La procédure pénale

1. Sur l'exception de défaut d'épuisement des voies de recours internes

Le Gouvernement soulève à titre principal, une exception de non-épuisement des voies de recours internes. En premier lieu, il reproche aux requérants de ne pas avoir fait usage du recours prévu par les dispositions de l'article 175-1 du code de procédure pénale. En second lieu, le Gouvernement estime que les requérants auraient dû exercer le recours prévu à l'article L.781-1 du code de l'organisation judiciaire.

Pour les requérants, les exceptions de non-épuisement des voies de recours internes soulevées par le Gouvernement sont inopérantes.

La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes. Se pose donc en premier lieu la question de savoir si l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement se révèle fondée en l'espèce. A cet égard, elle souligne que tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que l'article 35 § 1 a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre lui (arrêt Cardot c. France du 19 mars 1991, série A n° 200, p. 19, § 36). Néanmoins, les dispositions de l'article 35 § 1 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, 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 les arrêts Vernillo c. France du 20 février 1991, série A n° 198, pp. 11-12, § 27 ; Dalia c. France du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, pp. 87-88, § 38).

S'agissant des dispositions de l'article 175-1 du code de procédure pénale, la Cour a déjà jugé que la question des moyens qu'un requérant peut le cas échéant utiliser pour accélérer la procédure ne relève pas de la problématique de l'épuisement des voies de recours internes, mais de celle de l'examen du comportement du requérant et, partant, de l'examen du bien-fondé du grief tiré de la durée de la procédure (voir notamment les décisions *C.P., J.F.P., E.P., C.P., T.P. et A.P. c. France*, n° 36009/97, du 12.10.1999 et *Lucas c. France*, n° 37257/97, du 25.1.2000).

La Cour rappelle enfin que l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie, sauf exceptions, à la date d'introduction de la requête devant la Cour et que le recours de l'article L.781-1 n'a acquis un degré de certitude juridique suffisant, pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins du même article 35 §1 de la Convention, qu'à compter du 20 septembre 1999 (voir notamment les décisions *Malve c. France*, n° 46051/99, 20.3.2001, *Giummarra et Plouzeau c. France*, n° 61166/00, 12.6.2001 et *Molles*

c. France, n° 43627/98, 13.12.2001). Or, en l'espèce, elle note que la requête a été introduite le 14 août 1998.

Partant, l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

2. Sur le caractère raisonnable de la durée

A titre subsidiaire, le Gouvernement estime que le grief est manifestement mal fondé. Relevant que le réquisitoire introductif visait neuf délits, que de nombreuses personnes ainsi qu'une multitude de faits étaient visés dans la constitution de partie civile, que plusieurs personnes furent entendues en qualité de témoins assistés, le Gouvernement estime que la procédure était complexe. Il considère en outre que le comportement des parties a contribué au ralentissement de la procédure devant le tribunal de grande instance de Paris, tandis que les autorités ont fait preuve de diligence tout au long de la procédure.

Les requérants estiment que l'affaire ne revêtait aucune complexité particulière, s'agissant d'une simple affaire correctionnelle ne nécessitant que quelques auditions de témoins. Ils contestent avoir contribué à ralentir la procédure. Par contre, ils relèvent que le juge d'instruction a mis plus de deux ans et sept mois pour procéder à l'audition de dix-huit témoins et considèrent que tant la cour d'appel que la Cour de cassation n'ont pas fait preuve de diligence.

S'agissant de la procédure pénale, la Cour constate que la procédure a débuté le 6 décembre 1993, date de dépôt de la plainte avec constitution de partie civile, et s'est terminée le 17 février 1998, date de la notification de l'arrêt de la Cour de cassation, soit une durée de quatre ans, deux mois et onze jours pour trois degrés de juridiction.

La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts Richard c. France du 22 avril 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, p. 824, § 57, et Doustaly c. France du 23 avril 1998, *Recueil* 1998-II, p. 857, § 39).

La Cour relève que l'instruction consistait essentiellement en des auditions de témoins. Bien qu'il ait fallu plus de deux ans pour auditionner dix-huit personnes, la Cour estime que le nombre de témoins et les multiples qualifications pénales en jeu compliquaient la tâche du juge, lequel n'a jamais délaissé l'instruction. Par ailleurs, il convient de noter que le mémoire ampliatif des requérants n'a été déposé que le 16 juin 1997, soit près de sept mois après leur pourvoi et seulement six mois avant l'arrêt de la Cour de cassation du 16 décembre 1997.

Dès lors, la Cour considère qu'en l'espèce la justice n'a pas été « administrée avec des retards propres à en compromettre l'efficacité et la

crédibilité » (voir, notamment, l'arrêt Katte Klitsche de la Grange c. Italie du 27 octobre 1994, série A n° 293-B, p. 39, § 61 et la décision *Lemesle c. France*, n° 42461/98, 20 mars 2001, non publiée). Examinant la procédure d'instruction dans son ensemble, la Cour n'a relevé aucun manquement au devoir de diligence incombant aux autorités judiciaires au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

B. La procédure administrative

Concernant la procédure administrative, le Gouvernement reconnaît notamment que la procédure administrative, dans son ensemble, a connu un déroulement anormalement long. Il s'en remet donc à la sagesse de la Cour.

Selon les requérants, la durée de la procédure ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable » tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention.

La Cour constate que si la procédure a effectivement débuté le 29 juin 1990, date à laquelle la société gérée par la requérante a introduit un recours contre les arrêtés préfectoraux, les requérants ne sont volontairement intervenus dans la procédure en leurs noms que le 25 août 1995. En conséquence, elle relève, en ce qui concerne les requérants, que la procédure a débuté le 25 août 1995 et s'est terminée le 15 février 1999, date de l'arrêt du Conseil d'Etat, soit une durée de trois ans, cinq mois et vingt et un jours pour un seul degré de juridiction.

La Cour estime, à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de « délai raisonnable » (complexité de l'affaire, comportement du requérant et des autorités compétentes), et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, que ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond.

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

Déclare recevable, tous moyens de fond réservés, le grief des requérants relatif à la durée de la procédure administrative ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président