

L'applicabilité de l'article 6 de la CEDH dans le contentieux d'affaires

Alexandra Panait*, juge,
Tribunal de Première Instance
du 3^{ème} arrondissement de Bucarest

Résumé

Selon le texte conventionnel, les exigences du procès équitable ne s'imposent pas à tous les types des litiges. Le champ d'application matériel des garanties procédurales est déterminé par l'article 6 paragraphe 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, par deux notions fondamentales: „des contestations sur des droits et obligations de caractère civil” ou „le bien-fondé d'une accusation en matière pénale”.

Les deux notions ne coïncident pas avec les qualifications admises en droit interne; ce sont des „concepts autonomes” qui ont été précisés et progressivement interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a élargi le domaine d'application du droit à un procès équitable.

Rezumat:

Potrivit textului Convenției, cerințele procesului echitabil nu sunt necesare pentru toate tipurile de litigii. Domeniul de aplicare material al garanțiilor procedurale este determinat de articolul 6 paragraful 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, pentru două concepte fundamentale: „contestațiile asupra drepturilor și obligațiilor cu caracter civil” sau „unei acuzații în materie penală”. Cele două concepte nu coincid cu calificările din dreptul intern; sunt „autonome”, fiind clarificate și interpretate treptat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care a extins domeniul de aplicare al dreptului la un proces echitabil.

Keywords: European Court of Human Rights, case-law, fair trial, access to justice

I. La notion de „contestation sur des droits et obligations de caractère civil”

Prenant en considération les réalités différentes et les législations distinctes existant dans les Etats membres à la Convention, la jurisprudence de la Cour de Strasbourg a du délimiter, avec beaucoup de précision, la notion de „contestation sur

des droits et obligations de caractère civil”. En conséquence, c'est à la lumière de la jurisprudence européenne qu'il convient de déterminer le domaine d'application de l'article 6 de la Convention, par rapport au même texte conventionnel.

En premier lieu, l'article 6 de la Convention, dans son acception „civile”, est incident dans le cas d'existence d'une

* E-mail profesional: alecsa.panait@yahoo.com

„contestation”, exigence pour laquelle la jurisprudence a établie certains critères. Pour la Cour, le terme de „contestation” ne doit pas être pris dans un sens trop technique, mais dans un sens matériel plutôt que formel.⁶¹⁵

La „contestation” suppose un différend réel et sérieux sur l’existence, l’étendu ou les modalités d’exercice d’un droit ou d’une obligation.⁶¹⁶ Aussi, du moment où la procédure est déterminante pour le droit ou l’obligation en cause, peu importe que sont disputés des „points de fait” ou „des questions juridiques”.⁶¹⁷

En effet, l’essentiel réside dans le fait que les points de droit ou de fait disputés se prêtent à un contrôle juridictionnel, autrement dit, entre les parties en litige doit exister un différend véritable et sérieux, susceptible d’être tranché par la justice nationale.

En second lieu, entre la „contestation” et les droits ou obligations du requérant doit exister une relation directe, un lien substantiel, de façon que le procès devienne déterminant pour le droit ou l’obligation litigieuse.

En troisième lieu, la notion de „droits et obligations” vise seulement les prérogatives reconnues par la loi nationale aux personnes, d’une manière individuelle ou collective, ceux „défendables, reconnus dans la législation interne”.⁶¹⁸ Donc, il suffit qu’une personne puisse soutenir l’existence du droit dont il réclame le bénéfice ou la protection.

Conformément à l’esprit de la Convention, l’article 6 ne vise pas à créer lui-même de nouveaux droits matériels, sans fondement légal interne, le texte est

seulement susceptible d’accorder des garanties procédurales au profit des droits reconnus par les Etats membres.

En effet, pour déterminer l’existence ou non d’un droit ou d’une obligation, la législation interne doit être prise en considération. Par exemple, dans l’affaire *H c/Belgique*, concernant une procédure de réinscription au barreau d’un avocat qui avait été rayé du tableau, la Cour a considéré que „le requérant pourrait soutenir de manière défendable qu’il avait le droit d’exercer à nouveau sa profession d’avocat”.⁶¹⁹ De même, dans l’affaire *Buzescu c/ Roumanie*, dans une procédure similaire, la Cour a apprécié qu’un avocat disposait d’un droit de propriété, d’un droit actuel de caractère civile, représentait par son droit d’exploiter sa clientèle.⁶²⁰ En conséquence, la Cour de Strasbourg interprète la notion de „droit” et „obligation” d’une manière assez large.

En dernier lieu, la plus grande difficulté réside dans l’interprétation du „caractère civil” des droits et obligations litigieuses. C’est un terme vague parce que la Convention offre peu de repères concernant la qualification du „caractère civil”.

La jurisprudence de la Cour a établi que les garanties procédurales issues de l’article 6 de la Convention jouissent dans le cadre des litiges opposant des personnes privées, mais aussi opposant des personnes privées à l’Etat.⁶²¹ De même, il n’est pas nécessaire que la législation incidente appartienne à l’ordonnancement juridique civil *stricto sensu*, parce que le domaine civil englobe toutes les contestations afférentes au

⁶¹⁵ *Bentham c/ Pays-Bas*, no. 8848/80, du 23.10.1985

⁶¹⁶ *Zander c/Suède*, no. 14282/88, du 25.11.1993

⁶¹⁷ *Le Compte I, Van Leuven et De Meyer c/ Belgique*, no. 6878/75, 7238/75, du 23.06.1981

⁶¹⁸ *Kraska c/ Suisse*, no. 13942/88, du 19.04.1993

⁶¹⁹ *H. c/Belgique*, no. 8950/80, du 30.11.1987

⁶²⁰ *Buzescu c/ Roumanie*, no. 61302/00, du 24.05.2005

⁶²¹ *Ringeisen c/ Autriche*, no. 2614/75, du 16.07.1971

C'est à la lumière de la jurisprudence européenne qu'il convient de déterminer le domaine d'application de l'article 6 de la Convention, par rapport au même texte conventionnel.

patrimoine ou à l'activité économique du requérant, qui sont en liaison avec ses intérêts pécuniaires.

Le caractère civil a progressivement accru son champ d'application, ayant en considération que l'objet d'une contestation a une nature civile presque chaque fois que l'enjeu est d'ordre patrimonial. Par exemple, dans l'affaire *Editions Périscope c/ France*, relatif au droit à l'indemnité pour faute de l'administration dans l'application d'une manière discriminatoire des règles fiscaux et postaux, la Cour a indiqué, que malgré les aspects de droit public relatives à l'Etat en sa qualité de détenteur de la puissance publique, l'action de la société requérante a un objet „patrimonial” le droit en question ayant un caractère civil.⁶²²

Aussi, ont été soumises à l'article 6 de la Convention des décisions administratives relatives à l'octroi ou retrait des licences ou d'autorisations en liaison avec l'exercice d'une activité professionnelle, relatives à l'exercice du droit de propriété, notamment concernant la délivrance des permis de construire (*Allan Jacobson c/ Suède*) ou concernant des autorisations nécessaires pour l'ouverture d'établissements. De même, malgré la présence des aspects du

pouvoir public, l'article 6 est applicable dans le cadre des procédures d'expropriation, parce que le préjudice résultant d'un permis d'exproprier et l'évaluation de l'indemnité sont en liaison avec le droit de propriété, qui est un droit de caractère civil.⁶²³

Les litiges concernant les professions libérales, comme celle de médecin, d'avocat, d'architecte, tombent aussi sous le champ d'application de l'article 6 de la Convention. Par exemple, dans l'affaire *Le Compte I*, concernant l'exercice de la profession de médecin, la Cour a estimé qu'il s'agit „d'un droit à caractère privé, nonobstant la nature spécifique et l'intérêt général de la profession de médecin et les devoirs particuliers qui s'y rattachent”.

La jurisprudence de la Cour de Strasbourg a élargi le champ d'application des garanties procédurales à des larges secteurs du contentieux administratif des affaires. Ainsi, dans l'affaire *Bentham*, dans le cadre d'un litige devant les juridictions administratives concernant l'autorisation d'un garagiste d'exploiter une installation de GPL, la Cour a indiqué que le refus d'octroyer cette autorisation affecte la valeur du fonds du commerce, de sa clientèle et des autres relations contractuelles du requérant.

D'autres contestations qui affectent des droits patrimoniaux se rattachent à la matière civile, comme, par exemple, des litiges relatifs à la résiliation d'une concession exclusive, à l'inexécution des contrats d'assurance ou à la procédure de redressement judiciaire des entreprises.

En ce qui concerne le domaine fiscal, la Cour européenne des droits de l'homme a été réticente à qualifier le contribuable comme assujetti à une obligation civile, malgré les évidents

⁶²² *Editions Périscope c/ France*, no. 11760/85, du 26.03.1992.

⁶²³ *Belvedere Alberghiera c/ Italie*, no. 31524/96, du 30.10.2003

intérêts patrimoniaux des personnes. La Cour de Cassation française même a établi que le contentieux fiscal „échappe au champ des droits et obligations de caractère civil, en dépit des effets patrimoniaux qu'il a nécessairement quant à la situation des contribuables"⁶²⁴.

Toutefois, le domaine des pénalités fiscales a été considéré comme appartenant à la matière pénale, à cause de leur caractère répressif. Mais la Cour a fait une distinction entre les pénalités fiscales et les intérêts de retard, qui n'ont pas un caractère de punition ou de sanction pénale leur objet étant la réparation du préjudice pécuniaire subi par l'Etat, des lors que leur niveau n'est pas excessive par rapport aux circonstances de l'espèce.

En revanche, les instances nationales ont adopté une approche extensive quant au domaine fiscal, comme réponse à l'hostilité manifestée à l'intégration du contentieux fiscal dans la matière civile, en appliquant les garanties d'un procès équitable en cas des litiges concernant la procédure de taxation d'office, les perquisitions fiscales ou les litiges relatifs au recouvrement des impositions. Par conséquence, le juge de l'impôt a commencé à être considéré comme statuant sur une contestation relative à un droit ou une obligation de caractère civile.

Toutefois, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a contentement exclu du champ d'application de l'article 6 de la Convention les procédures qualifiées „de nature administrative et discrétionnaire”, qui implique l'exercice des prérogatives de puissance publique.⁶²⁵

En ce qui concerne le cas des juridictions arbitrales, la jurisprudence de la Cour n'impose pas aux Etats l'obligation d'instituer une telle procédure. Mais, lorsque la législation interne institue une procédure d'arbitrage, cette procédure doit respecter les garanties du procès équitable. Toutefois, si les garanties procédurales ne sont pas applicables, les parties en litige doivent avoir la possibilité d'aller devant une juridiction de droit commun.⁶²⁶

Même dans la situation d'une convention d'arbitrage, la décision rendue doit respecter les garanties imposées par l'article 6 de la Convention. Aussi, dans le cas d'impossibilité de régler le litige dans le cadre de la procédure arbitrale, le juge de droit commun est compétent pour connaître le litige.

II. L'existence d'une „accusation” contre une personne morale

Une personne morale se trouvant sous le coup d'une accusation en matière pénale a la possibilité d'invoquer les garanties issues de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Mais, pour déterminer le domaine „pénal” de la garantie, la qualification de crime, délit ou contravention donnée par le droit national aux faits sanctionnés, n'est pas le seul critère pris en considération. En effet, la notion „accusation” revêt un sens autonome, qui doit s'entendre au sens de la Convention.

Dans la situation où le système national d'un Etat qualifie un fait, expressément, comme une infraction, appartenant à la matière pénale, évidemment, les garanties d'un procès

⁶²⁴ C. Cass., affaire no. 02-21166, du 12.07.2004

⁶²⁵ *Schouten et Meldrum c/ Pays-Bas*, no. 19005/91, 19006/91, du 09.12.1994.

⁶²⁶ *Lithgow et autres c/ Royaume-Uni*, no.9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81 9405/81, du 08.07.1986

équitable deviennent applicables. Dans une situation inverse, les institutions étatiques ont des difficultés dans l'interprétation de l'incidence ou non de l'article 6 de la Convention.

Cette situation fréquente a justifié la consécration de l'autonomie de la „matière pénale”. Dans l'interprétation, la Cour européenne des droits de l'homme a opté pour une conception plutôt „matérielle” que „formelle” de la notion d' „accusation”.⁶²⁷

Concernant la possibilité des Etats de qualifier un fait comme une infraction pénale ou comme exclus du domaine pénal, la Cour a considéré que „une latitude aussi étendue risquerait de conduire à des résultats incompatibles avec le but et l'objet de la Convention”.⁶²⁸

Dans l'affaire *Engel et autres c/ Pays-Bas*, concernant des manquements à la discipline militaire, sanctionnés par des privations de liberté, la Cour européenne a aussi énoncé trois paramètres alternatifs de délimitation de la „matière pénale”.

Le premier critère est représenté par les indications du droit national, en sort que si le texte réprime pénalement le fait ou le comportement, il n'est plus nécessaire d'examiner l'incidence d'autres critères. Toutefois, la Cour ne se considère pas liée par la qualification donnée par le droit national, ce premier paramètre n'ayant qu'une valeur relative.

Le deuxième critère pris en considération par la jurisprudence de Strasbourg est représenté par la nature même du fait ou du comportement imputable à l'opérateur économique. Pour se trouver dans le domaine pénal, l'agissement imputable au sujet de droit doit frapper l'intérêt général et doit heurter

la conscience collective. La norme doit concerner le public, en général, et non un corps particulier.

Le troisième critère qui est le plus souvent déterminant pour la qualification du „domaine pénal” est représenté par le but et la sévérité de la sanction encourue par l'intéressé. La sanction doit viser à produire un effet dissuasif, de décourager l'éventuelle récidive de l'auteur de l'infraction, mais, aussi, de décourager tous ceux qui sont susceptibles de se comporter d'une manière similaire. Quant au degré de sévérité de la sanction, elle doit s'apprécier d'une manière relative, prenant en compte la sanction encourue, en se rapportant au maximum prévu par le texte légal, mais, aussi, en rapportant la sanction au comportement fautif. Dans l'affaire *Engel et autres c/ Pays-Bas*, la Cour a indiqué qu'une sanction qui met en cause la liberté d'une personne est susceptible de tomber sous l'application des garanties de l'article 6 de la Convention.

En ce qui concerne la notion d' „accusation”, notion autonome par rapport aux qualifications nationales, la Cour a déterminé que l'accusation commence avec la notification officielle, émanant de l'autorité compétente, du reproche d'avoir accompli une infraction pénale, ou, plutôt, des mesures impliquant un tel reproche et entraînant des conséquences importantes sur la situation des personnes accusées.⁶²⁹

La date de l'accusation coïncide avec celle où l'autorité compétente exprime, sans équivoque, qu'elle tient la respectueuse personne pour l'auteur du fait reproché. Cette date peut être la date d'ouverture des enquêtes préliminaires, la date de l'inculpation ou la date de l'arrestation.

⁶²⁷ *Deweert c/ Belgique*, no. 6903/75, du 27.02.1980

⁶²⁸ *Engel et autres c/ Pays-Bas*, no. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72, du

08.06.1976

⁶²⁹ *Foti et autres c/ Italie*, no. 7604/76, 7719/76, 7781/77, 7913/77, du 10.12.1982

Concernant les personnes protégées, les garanties issues de l'article 6 de la Convention ont vocation à bénéficier aux personnes contre lesquelles une accusation pénale est exercée, et non les personnes qui prétendent avoir subi un préjudice moral ou matériel, à cause de l'infraction. Bien sûr, ces personnes invoquant les garanties d'un procès équitable doivent justifier un intérêt légitime et personnel.

Le „domaine pénal” a été contentement étendu par la jurisprudence de la Cour européenne, en incluant, aujourd'hui, des sanctions administratives ou fiscales.

En ce qui concerne les sanctions administratives, la Cour a déterminé que les autorités administratives indépendantes qui exercent un pouvoir répressif, tombent sous l'incidence de l'article 6 de la Convention, dans son volet pénal, parce que les sanctions pécuniaires prononcées par ces autorités sont considérées des sanctions ayant un caractère pénal.⁶³⁰

Par exemple, dans l'affaire *Ozturk c/ Allemagne*, la Cour a considéré qu'une amende administrative, instituée par une norme de caractère général, s'adressant à tous les citoyens, a un but préventif et répressif, entraînant la nature pénale de l'affaire.

De même, en ce qui concerne les sanctions fiscales, la Cour a pris en compte le caractère général de la norme incidente, applicable à l'ensemble des contribuables, mais, surtout, le but préventif et répressif de la norme applicable, aspects qui confèrent aux sanctions fiscales un caractère pénal, indépendamment du montant.⁶³¹

Par exemple, dans l'affaire *Morel c/ France*, la Cour a affirmé qu'une

majoration d'impôt, d'une ampleur suffisante, tant par son taux, que par son montant, qui ne vise pas à réparer un préjudice, entraîne la qualification de sanction en matière pénale, prenant en considération la finalité préventive et dissuasive de la norme et le pourcentage élevé de la majoration d'impôt.

Aussi, la jurisprudence a établie l'incidence d'une „accusation pénale” dans le cas des diverses actes, comme un procès-verbal d'un notaire, un acte d'une commission des infractions fiscales concernant l'opportunité des éventuelles poursuites pénales contre un contribuable, une décision d'exclusion d'un coopérateur voté par l'assemblée générale des associés ou une décision du conseil d'administration d'une société fixant le montant des pénalités à la charge d'un associé se retirant avant la fin de son engagement.

Toutefois, dans l'affaire *Jussila c/ Finlande*, la Cour européenne a indiqué qu'il faut retenir l'incidence de la « matière pénale » si une sanction est fondée sur un texte qui poursuit un but préventif et répressif, même dans le cas d'une modicité de la somme exigée au contribuable.

Prenant en compte la diversité des procédures existant au niveau national, la Cour européenne a établie quelques limites concernant l'application des garanties procédurales, en établissant une possible exemption dans le cadre des organes décisionnels, soumises à un contrôle ultérieur de pleine juridiction.

Selon la jurisprudence de Strasbourg, pour des raisons d'efficacité et de souplesse, les Etats peuvent instituer des procédures qui se déroulent, dans quelques stades, en dehors des tribunaux juridictionnelles. L'intervention préalable

⁶³⁰ Frédéric Sudre, « Droit européen et international des droits de l'homme »; 2008, Paris, PUF, 9^e édition

⁶³¹ Frédéric Sudre, « Droit européen et international des droits de l'homme »; 2008, Paris, PUF, 9^e édition

des organes administratives, exemptée du respect des exigences de l'article 6 de la Convention, peut être justifiée dans le cas où les décisions prises par ces organes sont soumises à une juridiction présentant les garanties d'un procès équitable, habilitée à exercer un contrôle de pleine juridiction, en réexaminant le litige en fait et en droit.⁶³²

En conséquence, les organes administratifs, régionaux ou nationaux, ne peuvent pas être considérés comme des tribunaux dont les décisions sont critiquables pour méconnaissance des garanties du procès équitable.

Ainsi, les phases administratives d'établissement des sanctions fiscales, les procédures devant les chambres régionales de discipline pour certaines catégories d'ordres professionnelles, les procédures devant le Conseil des marchés financiers, devant l'Autorité des marchés financiers, ou, même, devant le Conseil de Concurrence, se soustraient aux règles du procès équitable, parce que, dans une phase ultérieure, la personne intéressée peut porter l'affaire devant un juge qui va vérifier le bien-fondé

de l'accusation ou de la sanction appliquée au contribuable.

En ce qui concerne la Cour des comptes, certaines garanties imposées par l'article 6 de la Convention sont applicables, comme l'exigence d'une audience publique. Dans l'affaire *Martinie c/ France*, la Cour a constaté la violation du caractère équitable de la procédure, par rapport à la position privilégiée du procureur devant la Cour des comptes, position susceptible de créer un déséquilibre significative au détriment du comptable accusé en cause.

Pour déterminer l'existence d'un „tribunal” au sens de la Convention et l'incidence des garanties procédurales, la pratique a forgé deux critères ; un critère matériel, représenté par la possibilité de l'instance de décider sur le bien-fondé d'une accusation en matière pénale et d'appliquer des sévères condamnations pécuniaires et, un critère organique, en vertu duquel l'instance doit être composée d'une manière collégiale et doit respecter une procédure juridictionnelle, établie par la loi nationale.

⁶³² *Le Compte I, Van Leuven et De Meyer c/ Belgique*, no. 6878/75, 7238/75, du 23.06.1981