

LA PROCÉDURE DE GESTION DE FAIT : UNE PROCÉDURE ANORMALEMENT LONGUE

CEDH 7 octobre 2003, Richard-Dubarry c/ France, req n° 3929/00

La Cour européenne des droits de l'homme sanctionne régulièrement la France pour la durée « anormalement longue » de ses procédures juridictionnelles. La décision *Richard-Dubarry* du 7 octobre dernier sonne pourtant comme un nouveau coup de tonnerre dans la mesure où pour la première fois, au vu de l'article 6-1 CEDH, la France est en passe d'être sanctionnée pour une durée de procédure de gestion de fait jugée « non raisonnable », alors que le délai de jugement en l'espèce est conforme aux pratiques contentieuses de nos juridictions financières.

Dans cette affaire, la Cour européenne des droits de l'homme considère que la procédure à l'issue de laquelle la Cour des comptes se prononce sur une gestion de fait, dans la mesure où elle implique plusieurs arrêts, est susceptible de porter atteinte au respect du principe, prévu à l'article 6-1 de la CEDH, selon lequel « 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 ».

En l'espèce, la requérante était à la fois maire et présidente de quatre associations subventionnées par la commune.

Initiées le 16 septembre 1994, les procédures ont donné lieu, pour deux des quatre associations, à deux jugements de déclaration provisoire de gestion de fait en décembre 1994, suivis de deux jugements de déclaration définitive de gestion de fait en février 1996, confirmés par la Cour des comptes en juillet 1997. Quatre autres jugements à fin de gestion de fait furent ensuite notifiés à la requérante en mai 1999 et février 2000.

Les procédures relatives aux deux autres associations aboutirent à deux jugements de déclaration provisoire de gestion de fait en novembre 1994 et à deux arrêts de la Cour des comptes de mai 2002, réformant deux jugements de débet.

La durée excessive de ces procédures (entre 6 et 8 ans) était donc invoquée, à titre principal, par la requérante.

La cour ayant rappelé que les procédures devant les Cour des comptes italiennes et grecques¹ et devant la Cour de discipline budgétaire et financière française² entraient dans le champ d'application de l'article 6-1 de la CEDH, le problème était donc de savoir si, à l'occasion d'une procédure de gestion de fait, les juges financiers se prononçaient sur une « **contestation sur des droits et obligations de caractère civil** » ou sur le « **bien fondé d'une accusation en matière pénale** ».

Selon le gouvernement français, le jugement n'était pas rendu « *en matière pénale* » en raison d'une part du caractère non répressif de la déclaration de gestion de fait, qui ne vise qu'au « *rétablissement des formes budgétaires et comptables* » sans considération de la notion de faute de la part du comptable, et d'autre part de l'absence d'appréciation sur le comportement personnel des comptables de fait, les débet prononcés à leur encontre se bornant à constater l'insuffisance des pièces justificatives soumises au juge. Si l'amende éventuelle pouvait constituer une sanction pénale, elle n'avait été prononcée, en l'espèce, à l'encontre de la requérante.

Concernant le caractère « *civil* » de la contestation, le gouvernement arguait qu'aucune obligation contractuelle ou extra-contractuelle n'existe entre l'organisme dont les fonds ont été irrégulièrement maniés et les éventuels comptables de faits.

En outre, si l'obligation éventuelle de reversement à l'occasion de la phase d'apurement des comptes représente un enjeu patrimonial pour le gestionnaire de fait, elle relevait, en l'espèce, des rapports entre les agents publics exerçant des prérogatives de puissance publique, ce qui la soustrait au champ d'application de l'article 6-1 de la CEDH, selon une jurisprudence constante de la cour³.

La cour reconnaît que l'enjeu patrimonial de la procédure de gestion de fait n'est pas suffisant à lui conférer un caractère « *civil* » au sens de l'article 6-1.

Toutefois elle souligne d'une part qu'en tant qu'élue territoriale, sans lien hiérarchie avec l'État, la requérante a causé au Trésor public un dommage qu'il lui faut réparer, comme l'auteur d'un « *délit civil* » et d'autre part, qu'en tant que présidente d'associations bénéficiaires de subventions communales, la requérante n'a ni participé à l'exercice de la puissance publique, ni exercé de missions d'intérêt général.

Sans trancher la question de l'applicabilité de l'article 6-1 sous son volet pénal, la cour considère donc que la contestation porte, en l'espèce, sur une obligation de caractère civil, et renvoie l'affaire pour un examen au fond.

Cyrille Bardon
Avocat associé - Cabinet de Castelnau

1) CEDH 29 nov. 1992, *Francesco Lombardo c/ Italie*, série A n° 249-B ; CEDH 28 juillet 1999, *Bottazzi c/ Italie*, req n° 34884/97, Recueil 1999-V ; CEDH 12 avril 2001, *Logothetis c/ Grèce*, req n° 46352/99.

2) CEDH 26 septembre 2000, *Guisset c/ France*, §59, req n° 33933/96.

3) CEDH 8 décembre 1999, *Pellegrin c/ France*, req n° 28451/95, §§ 66-67, CEDH 1999-VIII