

LE PRINCIPE *NON BIS IN IDEM* : ETAT DE LA QUESTION À L'AUNE DE L'ARRÊT *SISMANIDIS ET SITARIDIS* c. GRÈCE

INTRODUCTION

I. L'[arrêt rendu le 9 juin 2016](#) par la Cour européenne des droits de l'homme¹ (ci-après « la Cour ») s'inscrit dans le courant jurisprudentiel qu'elle a initié depuis son arrêt fondateur du 10 février 2009 *Zolokouthine*² relatif au principe que l'on désigne par la maxime latine « *non bis in idem* ».

Le principe *non bis in idem*³, consacré tant par les normes de droit belge que conventionnelles et internationales, peut être défini comme le principe selon lequel « une personne qui a été définitivement condamnée ou acquittée ne peut, pour les mêmes faits, être poursuivie une nouvelle fois »⁴. C'est donc la consécration de l'interdiction – *non* – du cumul – *bis* – des sanctions « pénales » – *in idem* – qui est visée.

2. Si, traditionnellement, le principe était cantonné au seul droit pénal *au sens strict* du terme, l'œuvre interprétative de la jurisprudence évolutive de la Cour concernant les notions de « accusation en matière pénale » et de « sanctions pénales » a peu à peu fait entrer dans son champ d'application *ratione materiae* d'autres domaines juridiques.

Ainsi, il est aujourd'hui admis que le principe recouvre l'interdiction du cumul d'une condamnation pénale et d'une sanction administrative sociale consistant dans l'exclusion du droit aux prestations de sécurité sociale⁵. De même, une sanction administrative appliquée conformément à la législation financière, notamment par l'Autorité des services et marchés financiers – la FSMA –, ne pourrait être cumulée avec une sanction pénale

¹ Cour eur. D. H., arrêt *Sismanidis et Sitaridis* c. Grèce, 9 juin 2016, non encore publié au *Recueil*.

² Cour eur. D. H., arrêt *Zolokouthine* c. Russie, 10 février 2009, *J.T.*, 2009, p. 150 ; *Dr. pén. entr.*, 2009, p. 327. Sur cet arrêt de principe qui a fondamentalement bouleversé la conception du principe *non bis in idem*, voy. not. P. DE KOSTER, « Le principe 'Non bis in idem' : de la révolution à l'intégration : cinq ans après l'arrêt *Sergueï Zolokouthine* ? », *Dr. pén. entr.*, 2015/1, pp. 3 et s.

³ Pour une remarquable étude générale sur le sujet, cons. A. GARIN, « *Non bis in idem* et Convention européenne des droits de l'homme. Du nébuleux au clair-obscur : état des lieux d'un principe ambivalent », *R.T.D.H.*, 2016/106, pp. 395 et s.

⁴ P. DE KOSTER, *op. cit.*, p. 3.

⁵ F. KONING, « Reconnaissance de la jurisprudence de la C.E.D.H. relative au principe *non bis in idem* et du caractère pénal des sanctions administratives sociales consistant dans l'exclusion du droit aux prestations de sécurité sociale », *J.T.*, 2014, pp. 208 et s. Pour une étude plus approfondie sur ce thème, voy. D. ROULIVE, « L'incidence du principe *non bis in idem* sur l'application des sanctions administratives dans la réglementation du chômage au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de cassation », *Dr. pén. entr.*, 2011/4, pp. 283 et s.

classique⁶. La dualité des sanctions pénales et administratives se pose également en matière de répression des infractions à la loi fiscale⁷. Et les exemples pourraient être multipliés⁸.

3. C'est justement sous l'angle de la concurrence « répressive » entre le droit pénal classique et les instruments de droit fiscal que l'arrêt du 9 juin dernier aborde la problématique du principe *non bis in idem*.

Nous débiterons le présent commentaire par un rappel des faits (I). Ainsi que le soulignent les auteurs que nous avons pu lire, les faits et, particulièrement, leur chronologie, revêtent une importance primordiale, et pour cause, dans l'appréciation d'une violation potentielle du principe *non bis in idem*. Ensuite, nous nous pencherons sur le fond de la cause jugée par la Cour de Strasbourg. Ainsi, nous verrons, d'une part, comment la Cour reconnaît que le principe *non bis in idem* n'a pas été respecté par les juridictions grecques (II). D'autre part, les requérants ont fait valoir que leur droit à la présomption d'innocence avait été violé. Nous analyserons donc le grief relatif à la présomption d'innocence dont la substance en tant que droit fondamental a, depuis 2013, pris une dimension nouvelle assez intéressante (III).

Enfin, l'arrêt commenté aborde également la question du dépassement du délai raisonnable ainsi que celle, plus marginale, pour les commentateurs du moins, de la réparation du dommage subi. Nous ne commenterons toutefois pas ces deux aspects de la décision dans le présent commentaire.

I. LES FAITS PERTINENTS

4. Les faits de la cause peuvent être utilement résumés comme suit⁹.

La Cour a été saisie par deux requérants de nationalité grecque et a décidé de joindre les requêtes compte tenu de leur similitude quant aux faits et aux questions de fond qu'elles posent¹⁰.

⁶ À cet égard, voy. A. LECOCQ, « Le principe 'non bis in idem' en droit financier. Vers un changement de paradigme ? », *D.B.F.*, 2013/3, pp. 143 et s.

⁷ Sur ce point, voy. F. KONING, « La loi du 20 septembre 2012 instaurant le principe *una via* dans la répression des infractions fiscales, ou la transposition manquée du principe *non bis in idem* », in A. Jacobs et A. Masset (dir.), *Actualités de droit pénal et de procédure pénale*, CUP, vol. 148, Bruxelles, Larcier, 2014, pp. 131 et s.

⁸ Voy. ainsi, en droit de la concurrence, G. GAULARD, « Le principe non bis in idem en droit de la concurrence de l'Union », *C.D.E.*, 2013/3, pp. 703 et s.

⁹ Arrêt commenté, §§ 5-21.

¹⁰ Arrêt commenté, § 25.

5. Le premier requérant, M. Sismanidis, a fait l'objet, en décembre 1994, de poursuites pénales du chef de contrebande en raison de la suspicion des autorités grecques concernant l'importation d'une voiture puis le transfert de celle-ci à une personne tierce. Selon les autorités grecques, le premier requérant avait conclu une transaction fictive afin de se soustraire à l'obligation de se soustraire à l'obligation de s'acquitter des taxes de douanes prévues pour l'importation de la voiture en cause.

À l'issue des poursuites, le premier requérant fut condamné, le 4 juillet 1995, par le tribunal correctionnel à une peine de seize mois d'emprisonnement. Le 15 avril 1997, la cour d'appel prononça toutefois son acquittement estimant que sa culpabilité ne pouvait pas être établie. Cet arrêt devint définitif.

Entretemps, en septembre 1996, à la suite d'une enquête des services douaniers, le directeur des services douaniers imposa à M. Sismanidis le paiement d'une somme de 24 000 000 drachmes (environ 70 433 euros) à titre de taxes de douanes non payées, y compris une majoration pour contrebande.

M. Sismanidis saisit le tribunal administratif contre l'acte du directeur des douanes et, le 30 octobre 1998, le tribunal administratif fit droit au recours, prit en compte l'arrêt de la cour d'appel ayant prononcé l'acquittement du délit de contrebande, et annula l'acte attaqué. L'État interjeta appel. Le 5 février 2003, admettant que les pièces du dossier établissaient que M. Sismanidis avait procédé à une transaction fictive en vue de se soustraire à l'obligation de régler des taxes douanières pour l'importation, la cour administrative d'appel conclut qu'ils avaient commis le délit de contrebande.

M. Sismanidis se pourvut en cassation, affirmant devant le Conseil d'État que les autorités fiscales lui avaient infligé une peine pour contrebande alors que les juridictions pénales l'avaient déjà irrévocablement acquitté du même délit. Le Conseil d'État rejeta, par un arrêt du 20 mai 2009, le pourvoi et confirma l'arrêt de la cour administrative d'appel.

6. En 1998, des poursuites pénales pour contrebande furent déclenchées à l'encontre de M. Sitaridis, le second requérant, en raison de l'importation en 1993 de motocyclettes dont ce dernier avait déclaré aux douanes une somme inférieure que celle réellement payée pour les acquérir.

Il fut condamné à quatorze mois d'emprisonnement par le tribunal correctionnel, mais fut acquitté, le 10 février 1999, du chef de contrebande en appel en raison de doutes quant à sa culpabilité. L'arrêt de la cour d'appel devint définitif.

Entretemps, en novembre 1996, le directeur du service des douanes de Macédoine centrale et de l'ouest imposa à M. Sitaridis une amende fiscale de 8 485 368 drachmes (environ 24 902 euros) pour délit fiscal de contrebande, ainsi qu'un paiement de taxes de douanes supplémentaires.

M. Sitaridis saisit le tribunal administratif d'un recours. Le tribunal annula partiellement l'acte attaqué. M. Sitaridis et l'État grec formèrent des appels qui furent rejetés. M. Sitaridis se pourvut en cassation. Le Conseil d'État rejeta, par un arrêt du 29 février 2012, le recours et confirma l'arrêt attaqué de la cour administrative d'appel.

7. Devant la Cour, les requérants se plaignent qu'en ayant pas pris en compte leur acquittement respectif par les juridictions pénales, les juridictions administratives ont méconnu le principe *non bis in idem*, d'une part, et le droit à la présomption d'innocence, de l'autre.

II. LE PRINCIPE *NON BIS IN IDEM*

8. La Cour constate tout d'abord que le second requérant n'a pas soulevé, même en substance, devant les juridictions compétentes, le grief tiré de l'article 4 du Protocole n° 7 dont il se plaint en l'espèce. Ce grief doit donc être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, conformément à l'article 35, §§ 1 et 4, de la Convention¹¹. La violation du principe *non bis in idem* n'est donc examinée qu'à l'égard du premier requérant.

Le principe *non bis in idem* est consacré, notamment, par l'article 4 de Protocole n° 7 qui dispose que :

« 1. Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même État en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet État.
(...) ».

9. La première question tranchée par la Cour concerne le fait de savoir si la procédure administrative et l'amende éponyme prononcée à charge du premier requérant relèvent de la notion d'« *accusation en matière pénale* », laquelle conditionne l'application de l'article 4 du Protocole n° 7 et du principe de l'interdiction du cumul des sanctions pénales et administratives qu'il consacre.

¹¹ Arrêt commenté, § 30.

À ce titre, la Cour rappelle, sur la base de sa jurisprudence constante, que l'existence d'une telle accusation doit être déterminée sur la base de trois critères alternatifs, désignés classiquement par l'expression de « critères *Engel* »¹², qui sont :

- la qualification juridique de la mesure litigieuse en droit national ;
- la nature même de la mesure litigieuse ; et
- la nature et le degré de sévérité de la peine encourue¹³.

Prenant appui sur un arrêt antérieur rendu dans une affaire similaire¹⁴, la Cour estime que l'application des dispositions du Code des douanes prévoyant l'imposition d'amendes pouvant aller du double au décuple des taxes frappant l'objet de l'infraction administrative relève de la matière pénale¹⁵.

En effet, l'amende infligée au premier requérant était, par son montant, d'une sévérité indéniable entraînant dans son chef des conséquences patrimoniales importantes. Il en découle que, compte tenu du montant élevé de l'amende encourue par le premier requérant, la sanction en cause relève, par sa sévérité et son caractère dissuasif, de la matière pénale¹⁶ et, par conséquent, du champ d'application du principe *non bis in idem*.

10. La Cour analyse ensuite le fond de l'affaire afin de voir si le principe *non bis in idem* a été violé par les juridictions administratives grecques du fait de la sanction administrative à caractère pénal infligée au premier requérant alors que ce dernier avait déjà été acquitté, par les juridictions répressives, pour les mêmes faits.

Dans son raisonnement, la Cour opère une motivation par référence, voire par renvoi, à une décision rendue un an plus tôt dans une cause semblable¹⁷.

Dans son arrêt *Kapetanios et autres c. Grèce*, la Cour a considéré que « l'article 4 du Protocole n° 7 doit être compris comme interdisant de poursuivre ou de juger une personne pour une seconde 'infraction' pour autant que celle-ci a *pour origine des faits qui*

¹² Les critères ont été dégagés, pour la première fois, dans Cour eur. D.H., arrêt *Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, § 82.

¹³ Pour des développements plus circonstanciés sur ces critères, voy. G. GAULARD, *op. cit.*, spéc. pp. 411-413.

¹⁴ Cour eur. D.H., arrêt *Mamidakis c. Grèce*, 11 janvier 2007, § 21 : « (...) l'amende infligée au requérant était prévue par le Code des douanes et n'était pas qualifiée, en droit interne, de sanction pénale. Toutefois, eu égard à la nature grave de l'infraction de contrebande, au caractère dissuasif et répressif de la sanction infligée, ainsi qu'au montant très élevé de l'amende, la Cour considère que les enjeux pour le requérant étaient en l'espèce suffisamment importants pour justifier que le volet pénal de l'article 6 soit applicable en l'espèce ».

¹⁵ Arrêt commenté, § 33.

¹⁶ *Ibid.*, §§ 34-35.

¹⁷ Voy. Cour eur. D.H., arrêt *Kapetanios et autres c. Grèce*, 30 avril 2015. L'arrêt est en réalité lui-même basé sur l'arrêt de principe *Zolokouthine*.

sont en substance les mêmes »¹⁸. La Cour ajoutait qu'elle doit « faire porter son examen sur les faits décrits dans ces exposés, qui constituent un ensemble de circonstances factuelles concrètes impliquant le même contrevenant et indissociablement liées entre elles dans le temps et l'espace, l'existence de ces circonstances devant être démontrée pour qu'une condamnation puisse être prononcée ou que des poursuites pénales puissent être engagées »¹⁹.

En filigrane de ces attendus, on aperçoit le revirement de jurisprudence opéré par l'arrêt *Zolokouthine* en ce que le principe *non bis in idem* porte à présent sur un *idem factuel* (même comportement répréhensible) et non plus sur un *idem juridique* (même qualification juridique)²⁰.

11. Dans l'arrêt commenté, la Cour applique les principes énoncés ci-dessus et, en particulier, examine la chronologie factuelle de la cause.

Après avoir noté que la procédure engagée devant les juridictions administratives portait sur « une accusation en matière pénale » et que le premier requérant avait été acquitté au pénal par une décision définitive et passée en force de chose jugée²¹, la Cour se penche sur la question de savoir si les nouvelles poursuites administratives avaient pour origine des faits qui étaient en substance les mêmes que ceux ayant fait l'objet de l'acquittement définitif au pénal²².

À ce propos, les juges strasbourgeois soulignent que :

« comme il ressort des éléments du dossier, en ce qui concerne la première requête, l'objet des deux 'procédures pénales' a été l'importation d'une voiture par le premier requérant avec exonération du paiement des droits et taxes exigibles selon la législation. Par conséquent, *les faits reprochés au premier requérant devant les tribunaux pénaux et les juridictions administratives se référaient exactement à la même conduite ayant eu lieu pendant la même période de temps (...)* »²³.

« Au vu de ce qui précède, la Cour considère qu'à partir du moment où le jugement d'acquittement dans la procédure pénale initiale a obtenu l'autorité de la chose jugée en 1997, le premier requérant devait être considéré comme ayant été 'déjà acquitté par un jugement définitif' au sens de l'article 4 du Protocole n° 7. En dépit de cela, la

¹⁸ *Ibid.*, § 62 (nous soulignons).

¹⁹ *Ibid.*, § 64 (nous soulignons).

²⁰ Sur ce point, voy., entre autres, A. LECOCQ, *op. cit.*, pp. 146-148.

²¹ Arrêt commenté, §§ 41-42.

²² *Ibid.*, § 44.

²³ *Ibid.* (nous soulignons).

nouvelle 'procédure pénale' qui a été ouverte à son encontre n'a pas été arrêtée après que les juridictions saisies en aient eu connaissance. Au contraire, elle a continué et abouti, plusieurs années après la clôture de la procédure pénale, au prononcé de l'arrêt du Conseil d'État en dernière instance »²⁴.

La Cour en conclut que la procédure administrative en cause concernait une seconde « infraction » ayant pour origine des faits identiques à ceux ayant fait l'objet de l'acquittement initial devenu irrévocable²⁵, entraînant ainsi la violation du principe *non bis in idem*.

III. LA PRÉSUMPTION D'INNOCENCE

12. S'agissant du grief relatif à la violation de l'article 6, § 2, de la Convention, la Cour constate, à l'instar du grief concernant le principe *non bis in idem* pour le second requérant, que le premier requérant n'a pas invoqué devant le Conseil d'État grec, ne serait-ce qu'en substance, l'atteinte alléguée à l'article 6, § 2, de la Convention. Ce grief doit donc être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes²⁶. La violation de la présomption d'innocence n'est donc examinée qu'à l'égard du second requérant.

13. La Cour fait tout d'abord référence à ses considérations relatives à la notion d'accusation en matière pénale (voy. § 9 ci-dessus) et constate que dans le cas du second requérant l'amende administrative en cause correspondait au double des taxes et droits de douane dus. En d'autres termes, le Cour estime que l'article 6, § 2, de la Convention et le droit à la présomption d'innocence trouvent à s'appliquer dans la procédure administrative engagée à l'encontre du second requérant dès lors que les sanctions fiscales prévues présentaient un caractère punitif²⁷.

14. Au niveau du fond du droit, la Cour opère, à nouveau, une motivation par renvoi à son arrêt déjà cité du 30 avril 2015.

Dans celui-ci, la Cour a considéré qu'outre les aspects « classiques » du droit à la présomption d'innocence²⁸, celle-ci revêt un second aspect dont le but est « d'empêcher que des individus qui ont bénéficié d'un acquittement ou d'un abandon des poursuites soient traités par des agents ou autorités publics comme s'ils étaient en fait coupables de l'infraction qui leur avait été imputée »²⁹. Les garanties du procès équitable risqueraient en

²⁴ *Ibid.*, § 45 (nous soulignons).

²⁵ *Ibid.*, §§ 46-47.

²⁶ *Ibid.*, § 50.

²⁷ *Ibid.*, §§ 52 et 56.

²⁸ Cour eur. D.H., arrêt *Kapetanios et autres c. Grèce*, § 82.

²⁹ *Ibid.*, § 83.

effet de devenir théoriques et illusoires si aucune protection n'était destinée à faire respecter *dans toute procédure ultérieure* un acquittement ou une décision d'abandon des poursuites³⁰.

Aussi, après l'abandon des poursuites pénales, la présomption d'innocence exige de tenir compte, dans toute procédure ultérieure, *de quelque nature qu'elle soit*, du fait que l'intéressé n'a pas été condamné³¹.

La Cour termine son analyse par cet attendu que nous reproduisons *in extenso* :

« En somme, la présomption d'innocence signifie que si une accusation en matière pénale a été portée et que les poursuites ont abouti à un acquittement, la personne ayant fait l'objet de ces poursuites est considérée comme innocente au regard de la loi et doit être traitée comme telle. *Dans cette mesure, dès lors, la présomption d'innocence subsiste après la clôture de la procédure pénale, ce qui permet de faire respecter l'innocence de l'intéressé relativement à toute accusation dont le bien-fondé n'a pas été prouvé* »³².

15. En l'espèce, les juridictions administratives ont, après avoir procédé à une appréciation différente de celle des juridictions pénales, considéré que le second requérant avait commis la même infraction de contrebande pour laquelle il avait pourtant précédemment été acquitté par ces dernières.

La Cour estime donc que, étant donné l'identité de la nature des deux séries de procédure en cause et l'identité des faits litigieux, la conclusion à laquelle sont parvenues les juridictions administratives a méconnu le principe de la présomption d'innocence du second requérant déjà établi par l'arrêt d'acquittement de la cour d'appel pénale³³.

IV. CONCLUSION

16. Nous concluons le présent commentaire par quelques observations générales et personnelles.

Premièrement, on observe que l'arrêt commenté s'inscrit parfaitement dans la jurisprudence *Zolokouthine* et *Kapetanios*. À cet égard, il n'est pas innovant et n'apporte rien sur le plan de la science juridique mais constitue plutôt une correcte mise en application des principes dégagés dans la jurisprudence antérieure de la Cour

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, § 85.

³² *Ibid.* (nous soulignons).

³³ Arrêt commenté, § 58.

strasbourgeoise. Néanmoins, le mérite de l'arrêt commenté réside dans le fait qu'il consolide, d'une part, la jurisprudence désormais bien établie *Zolokouthine* quant à la conception factuelle du principe *non bis in idem* et, de l'autre, la jurisprudence plus récente *Kapetanios* relativement au volet « *post-procédural* » du droit à la présomption d'innocence.

Ensuite, il convient de souligner que les articles 4 du Protocole n° 7 et 6, § 2, de la Convention, et les principes *non bis in idem* et de la présomption d'innocence (à tout le moins dans son second aspect) qu'ils sous-tendent, sont tous les deux mobilisables au regard des mêmes conditions. En effet, afin de déterminer s'ils sont applicables dans une cause donnée, le juge doit raisonner sur la base de la notion d'accusation en matière pénale et déterminer, à la lumière des critères *Engel*, si la sanction administrative en cause revêt ou non un caractère pénal. Ainsi, et c'est ceci qui est particulier, le même raisonnement conditionne l'application tant du principe *non bis in idem* et que du droit à la présomption d'innocence : la méthodologie *Engel*.

Enfin, la troisième et dernière observation, en lien avec la précédente, a trait à la possibilité pour le requérant qui a négligé d'épuiser les voies de recours internes, de se rattraper par le truchement du principe *non bis in idem* ou du droit à la présomption d'innocence, selon que la négligence affecte l'un ou l'autre grief. En effet, dans l'arrêt commenté, le second requérant avait négligé d'épuiser les voies de recours internes quant à l'interdiction du cumul des sanctions pénales et administratives et a donc vu son grief rejeté. À l'inverse, le premier requérant n'avait pas épuisé les voies de recours internes quant à la présomption d'innocence et son grief a, sur ce point, été rejeté pour les mêmes raisons. Toutefois, l'un et l'autre ont pu se rattraper en invoquant l'autre grief dès lors que les principes en cause peuvent, dans une certaine mesure, s'appliquer conjointement. C'est sans doute un enseignement utile pour les plaideurs.

Gaspard DEJEMEPPE

g.dejemeppe@legacity.eu

The information in this material is not exhaustive, nor intended to constitute legal, tax, consulting or other professional advice. The information provided is not intended to be relied upon as the sole basis for any decision which may affect your business or private estate or your clients' business or private estate. Before making any decision or taking any action that might affect your business or private estate, you should consult a qualified professional adviser.