



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE OUENDENO c. FRANCE

(Requête n° 39996/98)

ARRÊT

STRASBOURG

16 avril 2002

DÉFINITIF

10/07/2002

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Ouendeno c. France,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. A.B. BAKA, *président*,
J.-P. COSTA,
GAUKUR JÖRUNDSSON,
L. LOUCAIDES,
C. BÎRSAN,
M. UGREKHELIDZE,

M^{me} A. MULARONI, *juges*,
et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 9 janvier 2001 et 26 mars 2002,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 39996/98) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, Alexis Ouendeno (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 7 janvier 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par M^{me} M. Dubrocard, Sous-directrice des Droits de l'Homme au ministère des affaires étrangères, en qualité d'Agent.

3. Le requérant alléguait en particulier la violation de l'article 6 § 1 de la Convention en raison de la durée de la procédure.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11).

5. La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

6. Par une décision du 9 janvier 2001, la Cour a déclaré la requête partiellement recevable.

7. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la deuxième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

8. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

9. Le 11 avril 1990, le conseil national de l'Ordre des médecins (ci-après le conseil national) infligea au requérant la sanction de l'interdiction temporaire de donner des soins aux assurés sociaux pendant une période d'un an.

10. Ayant continué à recevoir des patients, assurés sociaux, qui se firent rembourser par diverses caisses primaires d'assurance maladie (CPAM) d'Ile-de-France, le requérant fit à nouveau l'objet de poursuites devant la section des assurances sociales du conseil régional de l'Ordre des médecins d'Ile-de-France (ci-après le conseil régional).

11. Les plaintes des CPAM de l'Essonne (18 septembre 1991), des Hauts-de-Seine (19 mars 1992) et des Yvelines (17 décembre 1992) lui faisaient grief d'avoir continué à délivrer des soins à des assurés sociaux alors même qu'il était frappé d'une interdiction temporaire.

12. Une autre plainte déposée par le médecin-chef de la CPAM de l'Essonne lui reprochait par ailleurs d'avoir prescrit à ses patients des traitements abusifs et dangereux (traitements amaigrissants).

13. Entre septembre 1992 et novembre 1993, les parties échangèrent seize mémoires. Le requérant déposa en mai 1994 un dernier mémoire, auquel il ne fut pas répliqué.

14. Par décision du 22 novembre 1994, le conseil régional infligea au requérant la sanction de l'interdiction permanente de donner des soins aux assurés sociaux, au motif que les thérapeutiques amaigrissantes qu'il avait prescrites « présentaient dans la plupart des cas un caractère abusif et étaient susceptibles, dans certains cas, de faire courir un danger aux intéressés ». Le conseil régional rejeta, par la même décision, les demandes des CPAM en vue du remboursement par le requérant des sommes qu'elles avaient versées aux assurés sociaux pendant sa période d'interdiction temporaire.

15. Le requérant fit appel de la décision le 24 janvier 1995. Les CPAM des Hauts-de-Seine et de l'Essonne firent également appel, les 10 et 11 janvier 1995.

16. Le conseil national (section des assurances sociales) se réunit le 22 novembre 1995. Il déclara l'appel du requérant tardif et confirma la sanction d'interdiction permanente de donner des soins aux assurés sociaux. Par ailleurs, sur l'appel des CPAM, il infirma la décision du conseil régional et condamna le requérant à rembourser les montants réclamés.

17. Le 22 mars 1996, le requérant forma un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat, assorti d'une demande de sursis à exécution.

18. Le 5 février 1997, le Conseil d'Etat ordonna qu'il soit sursis à l'exécution de la mesure d'interdiction.

19. Par arrêt du 12 novembre 1997, le Conseil d'Etat annula la décision du conseil national, au motif qu'il avait commis une erreur matérielle en rejetant comme tardif l'appel formé par le requérant, et renvoya l'affaire devant le conseil national pour être à nouveau jugée.

20. Le conseil national (section des assurances sociales) se réunit le 25 novembre 1998 dans une autre composition. Il confirma la sanction d'interdiction permanente du droit de donner des soins aux assurés sociaux, « eu égard au nombre et à la gravité des infractions commises ainsi qu'au danger des traitements prescrits par (le requérant) ». La date de prise d'effet de cette interdiction fut fixée au 1^{er} janvier 1999.

21. Le conseil national fit par ailleurs droit aux conclusions des CPAM et mit à la charge du requérant le remboursement des prestations médicales payées aux assurés sociaux pendant sa période d'interdiction temporaire.

22. Le requérant forma le 7 janvier 1999 un nouveau pourvoi en cassation contre cette décision, assorti d'une demande de sursis à exécution. Par lettre du 1^{er} décembre 2000, l'avocat au Conseil d'Etat informa le requérant qu'à l'issue de la procédure d'admission des pourvois en cassation, le Conseil d'Etat avait décidé d'admettre le pourvoi et de procéder à son instruction. Par arrêt du 30 janvier 2002, le Conseil d'Etat rejeta le pourvoi.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

23. Le requérant estime que sa cause n'a pas été entendue dans un délai raisonnable, au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, dont les dispositions pertinentes sont ainsi rédigées :

« 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 (...) »

24. Le requérant estime que la procédure a commencé le 5 janvier 1988, date d'une première saisine de la juridiction ordinaire et souligne en particulier que le Conseil d'Etat aurait dû trancher le problème au lieu de le renvoyer devant le conseil national de l'Ordre. Il considère que l'affaire n'était pas complexe et que son comportement ne justifie pas la durée.

25. Le Gouvernement considère que la durée s'explique par la complexité de l'affaire (elle-même due à la multiplicité des faits, des plaignants et au nombre de mémoires – vingt-deux – échangés par les parties) et par le comportement du requérant, qui a produit de nombreux mémoires. Selon lui, l'instruction de l'affaire a été menée par les juridictions aussi promptement que possible.

26. La Cour constate que la procédure a débuté le 18 septembre 1991 par le dépôt de la plainte de la CPAM de l'Essonne, et qu'elle a pris fin le 30 janvier 2002, date de l'arrêt du Conseil d'Etat. Elle a donc duré dix ans et plus de quatre mois.

27. 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 ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (voir, parmi beaucoup d'autres, *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

28. La Cour constate que l'affaire revêtait une certaine complexité, mais estime que, ni cette complexité, ni le comportement du requérant n'expliquent, à eux seuls, la durée de la procédure.

29. S'agissant du comportement des autorités juridictionnelles, la Cour relève tout d'abord que, pendant la période considérée, le conseil national de l'Ordre et le Conseil d'Etat ont été saisis à deux reprises de l'affaire. La Cour ne décèle pas de période de latence devant le conseil national, qui a mis respectivement dix et onze mois pour statuer, et estime que le délai d'un an et huit mois pris par le Conseil d'Etat lors de l'examen du premier pourvoi en cassation du requérant apparaît raisonnable s'agissant d'une juridiction de recours.

30. La Cour observe toutefois que le conseil régional, saisi le 18 septembre 1991, date de la première plainte, n'a rendu sa décision que le 22 novembre 1994, soit après plus de trois ans. Elle relève en particulier que, si les parties ont échangé de nombreux mémoires, ces échanges ont pris fin en novembre 1993 (à l'exception d'un mémoire du requérant en mai 1994, auquel il n'a pas été répliqué), alors que l'audience n'a eu lieu qu'en novembre 1994, soit un an plus tard.

31. La Cour note enfin que le second pourvoi en cassation du requérant devant le Conseil d'Etat, formé le 7 janvier 1999, a fait l'objet d'une procédure d'admission qui a duré un an et plus de dix mois, et que l'arrêt n'a été rendu qu'après une durée totale de trois ans et plus de deux mois.

32. Tenant compte de ces éléments et de l'enjeu de la procédure pour le requérant, la Cour conclut que sa cause n'a pas été entendue dans un délai raisonnable. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

33. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

34. Le requérant demande 15 550 000 francs français (soit 2 370 582,22 euros) en réparation du préjudice matériel subi (manque à gagner, pertes immobilières au titre de saisies immobilières, perte du patrimoine retraite, perte de clientèle, perte de chance) et 1 500 000 francs français (soit 228 673, 53 euros) au titre du préjudice moral.

35. Le Gouvernement fait valoir qu'il n'y a pas de lien de causalité direct entre le préjudice matériel dont le requérant demande réparation et la durée de la procédure. Il estime qu'une somme de 30 000 francs français, soit 4573, 47 euros, réparerait le préjudice moral du requérant.

36. En l'absence d'un lien de causalité direct entre, d'une part, la durée de la procédure et, d'autre part, le préjudice matériel invoqué, la Cour considère qu'il n'y a pas lieu à indemnisation à ce titre.

37. La Cour considère en revanche que le requérant a subi un préjudice moral en raison de la durée de la procédure, compte tenu notamment de son incidence sur sa vie professionnelle. Statuant en équité, comme le veut l'article 41 de la Convention, elle lui accorde 6000 euros à ce titre.

B. Frais et dépens

38. Le requérant sollicite, au titre des frais, une somme globale de 200 000 francs français, soit 30 489, 80 euros, en précisant qu'il s'est défendu seul la plupart du temps, et qu'il s'agit d'une estimation de ce que lui a coûté la procédure (nuits et jours de travail, matériel de bureautique, photocopies, achats de livres de droit et recherche de documents).

39. Le Gouvernement propose que le requérant se voie rembourser les frais exposés pour les besoins de la procédure devant la Cour.

40. La Cour rappelle que lorsqu'elle constate une violation de la Convention, elle peut accorder le paiement des frais et dépens exposés devant les juridictions nationales « pour prévenir ou faire corriger par celles-ci ladite violation » (voir notamment arrêt *Zimmermann et Steiner* c. Suisse du 13 juillet 1983, série A n° 66, p. 14, § 36). Tel n'était pas le cas

en l'espèce. Il y a donc lieu de rejeter la demande du requérant en tant qu'elle porte sur les frais de la procédure interne.

41. Cependant, au titre des frais engagés devant les organes de la Convention, la Cour lui accorde 500 euros.

C. Intérêts moratoires

42. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption du présent arrêt est de 4,26 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit* que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 6000 EUR (six mille euros) pour dommage moral et 500 EUR (cinq cents euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt et que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 4,26 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 16 avril 2002 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président