



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

DEUXIÈME SECTION

**AFFAIRE NOUHAUD ET AUTRES c. FRANCE**

*(Requête n° 33424/96)*

ARRÊT

STRASBOURG

9 juillet 2002

**DÉFINITIF**

*09/10/2002*

*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 Nouhaud et autres 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. M. UGREKHELIDZE,  
M<sup>me</sup> A. MULARONI, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 4 mai 2000 et 18 juin 2002,

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

**PROCEDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 33424/96) dirigée contre la France et dont deux ressortissants et une association, M. René Nouhaud, M<sup>me</sup> Gabrielle Nouhaud et le Groupe Information Asiles (« les requérants »), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 10 avril 1996 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »). La deuxième requérante étant décédée le 27 janvier 1999, son fils, le premier requérant, et sa fille, M<sup>me</sup> Marie-Louise Bonnet, ont déclaré désirer poursuivre la procédure en ses lieu et place.

2. Les requérants étaient représentés, jusqu'au stade de la recevabilité de la requête, par M. P. Bernardet, sociologue. Le Gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par M<sup>me</sup> M. Dubrocard, Sous-directrice des Droits de l'Homme au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent.

3. Les requérants se plaignaient notamment de la durée excessive d'une procédure en responsabilité et en dommages-intérêts, et de l'absence de recours interne effectif au travers duquel faire valoir leur grief tiré de cette durée.

4. La requête a été transmise à la Cour le 1<sup>er</sup> 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 4 mai 2000, la chambre a déclaré la requête partiellement recevable.

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

8. Le 9 janvier 2001, la Cour a invité les parties à présenter des observations complémentaires sur le grief tiré de l'article 13 de la Convention.

9. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé les observations demandées.

10. Le 1<sup>er</sup> 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).

## EN FAIT

11. Le 18 décembre 1979, le préfet de la Haute-Vienne prit un arrêté ordonnant le placement d'office du premier requérant au Centre Hospitalier Spécialisé Esquirol de Limoges (le « CHS »). Le 16 avril 1980, par un nouvel arrêté du préfet, cette mesure fut transformée en placement volontaire. Enfin, le 19 mai 1980, le directeur du CHS où se trouvait le requérant décida sa sortie à l'essai avec obligation de suivi.

12. Le 15 septembre 1987, les deux premiers requérants furent admis au bénéfice de l'aide judiciaire totale pour l'action qu'ils allaient entreprendre devant le tribunal de grande instance de Paris. Le troisième requérant obtint la même aide par décisions des 16 septembre 1987 et 22 août 1989.

13. Le 3 mai 1989, les deux premiers requérants introduisirent devant le tribunal de grande instance de Paris une action en responsabilité et en dommages et intérêts contre l'agent judiciaire du Trésor, le CHS, la commune de Château-Chervix et le docteur G. à la suite de l'internement du premier requérant. Le troisième requérant, le Groupe Information Asiles (« GIA »), représenté « par son président, M. B. Langlois », déclara intervenir dans la procédure le même jour.

14. Le 2 février 1990, le premier requérant demanda au tribunal administratif de Limoges l'annulation de l'arrêté préfectoral du 18 décembre 1979. Le 6 février 1990, il demanda l'annulation de l'arrêté du 16 avril 1980 et, le 12 février 1990, il fit une requête en annulation de la décision du directeur du CHS en date du 19 mai 1980.

15. Le 21 juin 1990, le GIA représenté « par M. R. Loyer son président », déposa un mémoire en tierce intervention, tendant à ce qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête du premier requérant. Les conclusions et moyens présentés par le GIA se bornaient à soutenir ceux présentés par le premier requérant.

16. Par jugement avant dire droit en date du 25 février 1991, le tribunal de grande instance de Paris ordonna la réouverture des débats afin que chacune des parties précise par voie de conclusions, au vu notamment de la Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales, si la compétence reconnue au juge judiciaire pour apprécier la nécessité des mesures d'internement et les conséquences qui avaient pu en résulter, emportait nécessairement sur le fond l'application des règles de la responsabilité civile.

17. L'ordonnance de clôture fut rendue le 5 septembre 1991.

18. Par jugement en date du 13 janvier 1992, le tribunal de grande instance de Paris décida de surseoir à statuer dans l'attente d'une décision irrévocable de la juridiction administrative dans les recours contre les arrêtés préfectoraux qui étaient pendants devant le tribunal administratif de Limoges. Il ordonna le retrait de l'affaire du rôle et dit qu'elle serait rétablie à la requête de la partie la plus diligente.

19. Par jugement en date du 26 mars 1992, le tribunal administratif de Limoges annula l'arrêté de placement d'office du 18 décembre 1979, l'arrêté de placement volontaire du 16 avril 1980 et la décision de sortie à l'essai du 19 mai 1980. Il admit également la tierce intervention du GIA « représenté par son président M. Loyen ».

20. Le CHS et le préfet formèrent des recours contre ce jugement respectivement les 1<sup>er</sup> juin et 4 juin 1992.

21. Le Conseil d'Etat rendit son arrêt le 11 mars 1996. Il rejeta le recours du préfet contre le jugement annulant les arrêtés de placement d'office et de placement volontaire, mais annula le jugement du tribunal administratif concernant la sortie à l'essai, mesure ne pouvant faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

22. Par courrier du 31 juillet 1996, l'avocate des requérants demanda au tribunal de grande instance de Paris la réinscription de l'affaire au rôle.

23. Par jugement en date du 12 janvier 1998, le tribunal de grande instance de Paris déclara la tierce intervention du GIA, représenté par M. Langlois, irrecevable. Il relevait que le GIA n'avait versé aucun document justifiant que M. Langlois était effectivement président de l'association au jour de l'introduction de l'instance, le seul document produit en plus des statuts étant le mandat donné le 8 juin 1990 par l'assemblée générale au « président » de l'association, M. Loyen, dont le nom et la qualité ne figuraient sur aucun acte de la procédure. Dès lors, le tribunal estimait que le GIA n'établissait pas que M. Langlois avait qualité pour le représenter valablement en justice.

24. Le tribunal constata par ailleurs dans son jugement que le bien-fondé de la mesure de placement d'office n'était pas établi de manière suffisamment probante pour que celle-ci soit considérée comme étant pleinement justifiée au jour de la prise de l'arrêté. Il considéra en outre que tant le préfet que le CHS engageaient leur responsabilité dans la privation de liberté du premier

requérant du 22 décembre 1979 au 19 mai 1980 et condamna *in solidum* l'agent du Trésor et le CHS Esquirol de Limoges à verser au premier requérant la somme de 450 000 francs français (« FRF »), ainsi que 50 000 FRF supplémentaires à la charge du CHS pour défaut d'information, ce requérant n'ayant pas été informé des voies de recours qu'il pouvait utiliser contre son placement d'office. Il attribua la somme de 60 000 FRF à la seconde requérante. Il débouta les requérants de leurs prétentions à l'égard de la commune de Château-Chervix et du docteur G. Il ordonna en outre l'exécution provisoire du jugement.

25. Par ordonnance de référé du 25 septembre 1998, le premier président de la cour d'appel de Paris estima que le CHS était fondé à invoquer les conséquences manifestement excessives que le maintien de l'exécution provisoire entraînerait pour lui, dès lors que les requérants ne justifiaient pas de la nature et du montant de leur ressources dont ils affirmaient pourtant qu'elles permettaient de garantir la restitution éventuelle des sommes pour le cas où les requérants se verraient débouter en appel.

26. La cour d'appel de Paris rendit le 13 avril 1999 un arrêt par lequel elle confirmait partiellement le jugement attaqué. Elle ramena les dommages-intérêts à 200 000 FRF pour le premier requérant et 30 000 FRF pour la deuxième requérante.

## EN DROIT

### I. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES

27. La Cour observe à titre liminaire que M<sup>me</sup> Gabrielle Nouhaud est décédée le 27 janvier 1999 et que M. René Nouhaud et sa fille, M<sup>me</sup> Marie-Louise Bonnet, ont manifesté, en qualité d'héritiers, leur souhait de poursuivre la procédure devant la Cour en ses lieu et place.

28. Conformément à sa jurisprudence (voir, notamment l'arrêt X. c. France du 31 mars 1992, série A n° 234-C, p. 89, § 26), la Cour leur reconnaît qualité pour se substituer à la deuxième requérante.

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

29. Le grief des requérants porte sur la durée de la procédure. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention dont les dispositions pertinentes se lisent ainsi :

« 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 (...) »

30. La procédure a débuté le 3 mai 1989 et s'est achevée le 13 avril 1999 par l'arrêt de la cour d'appel de Paris. Elle a donc duré presque dix ans pour quatre degrés de juridictions.

31. Le Gouvernement expose que l'affaire était complexe du fait de la multiplicité des parties à l'instance, de l'ancienneté des faits et de la question de la prescription, du statut de droit public des défendeurs et de la répartition du contentieux entre les juridictions judiciaire et administrative. Il ajoute que les requérants ont, par leur comportement, contribué à l'allongement de la durée de la procédure en déposant plusieurs jeux de conclusions parfois à plusieurs mois d'intervalle. Il fait enfin observer que les juridictions internes ont toujours statué dans des délais raisonnables.

32. Les requérants soulignent que l'Etat est responsable de l'ensemble des services publics et, qu'en outre, leur représentant avait été désigné au titre de l'aide juridictionnelle. Ils estiment que la complexité alléguée de la procédure ne saurait justifier à elle seule la durée de la procédure et qu'ils n'y ont pas contribué. Ils considèrent que le principal retard résulte du délai pris par le Conseil d'Etat (plus de trois ans et demi) pour statuer sur le recours formé contre le jugement du tribunal administratif du 26 mars 1992.

33. 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, *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

### a) sur la recevabilité

34. Elle constate d'emblée que la tierce intervention du GIA a été déclarée irrecevable par les juridictions judiciaires le 12 janvier 1998 pour non-respect des règles procédurales dès le dépôt du mémoire en intervention, et que le tribunal administratif a admis l'intervention du GIA uniquement au motif que ses conclusions et moyens se bornaient à soutenir ceux présentés par le premier requérant. La Cour estime dès lors que le GIA

en tant que tel ne saurait se prétendre partie indépendante de la procédure concernée ou victime d'une violation de la Convention. Partant, leurs griefs sont incompatibles *ratione personae* avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 35 § 3 et doivent être déclarés irrecevables selon l'article 35 § 4 (*in fine*).

#### **b) sur le fond**

35. La Cour note par ailleurs que la présente affaire a duré globalement presque dix ans. Elle estime que, ni la complexité alléguée de l'affaire, ni le comportement des deux premiers requérants ne sauraient à eux seuls justifier la durée de la procédure, et relève en particulier que la procédure devant le Conseil d'Etat a duré trois ans et neuf mois.

36. Eu égard à ce qui précède, la Cour estime qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 6 § 1 de la Convention à l'égard des deux premiers requérants.

### **III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION**

37. Les requérants se plaignent de ce qu'ils ne disposent pas, en droit français, d'un « recours effectif » pour se plaindre la violation de l'article 6 § 1 de la Convention. Ils invoquent l'article 13 de la Convention, aux termes duquel :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

38. Le Gouvernement estime qu'à la lecture de l'arrêt *Kudla c. Pologne* du 26 octobre 2000 ([GC], n° 30210/96, §§ 132-160, CEDH 2000-XI), il n'apparaît pas que la Cour exige l'existence de recours spécifiques pour faire accélérer la procédure. En effet, le raisonnement suivi par la Cour dans cette affaire repose sur le principe de subsidiarité. Or la faculté de contester dans l'ordre juridique interne la durée d'une procédure n'emporte pas nécessairement celle d'en demander l'accélération par la voie d'un recours judiciaire.

39. A cet égard, le Gouvernement souligne qu'il existe une disposition en droit interne français permettant de réparer les dommages causés par les durées de procédures judiciaires anormalement longues, à savoir l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire. Le Gouvernement relève que la jurisprudence interne relative à cette disposition a évolué depuis plusieurs années. Il mentionne en particulier l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 20 janvier 1999 dans l'affaire Gauthier, qui s'est poursuivie avec

d'autres décisions rendues par différentes juridictions nationales, telles que le tribunal de grande instance de Paris et les cours d'appel de Lyon, Aix-en-Provence et Paris. Le Gouvernement se réfère en outre à un arrêt du 23 février 2001 dans lequel la Cour de cassation a élargi la définition de la faute lourde au sens de l'article L. 781-1 précité afin de permettre plus facilement la mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat en cas de dysfonctionnement du service de la justice.

40. Selon le Gouvernement, la Cour a tenu compte de cette évolution et a admis l'efficacité du recours fondé sur l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire dans sa décision *Van der Kar et Lissaur van West c. France* du 7 novembre 2000 (n<sup>os</sup> 44952/98 et 44953/98). Le Gouvernement estime en l'espèce que le recours fondé sur l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire répond aux conditions d'efficacité définies par la Cour, et est de nature à satisfaire aux exigences de l'article 13 de la Convention.

41. Les requérants estiment, quant à eux, que le recours garanti par l'article 13 n'est pas un recours pour obtenir une indemnisation mais une voie de recours susceptible de mettre fin à la violation en question, en l'occurrence susceptible de permettre l'accélération de la procédure.

42. Ils affirment que le recours fondé sur l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire ne présente ni intérêt ni « efficacité » puisqu'il ne permet pas de mettre un terme à l'instance, et ne saurait donc être considéré comme une voie de recours pertinente au regard de l'article 13 de la Convention.

43. La Cour rappelle que l'article 13 de la Convention exige « un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié » ; ce recours « doit être « effectif » en pratique comme en droit » (voir *Kudla c. Pologne* précité, § 157).

44. La Cour relève que, dans la décision *Giummarra et autres c. France* du 12 juin 2001 (n<sup>o</sup> 61166/00), rendue sur une requête introduite en août 2000, elle a considéré que le recours de l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire avait, à la date du 20 septembre 1999, « acquis (...) un degré de certitude juridique suffisant pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins [de l']article 35 § 1 de la Convention ». Force est de constater que cette date est nettement postérieure à la date d'introduction de la présente requête. Or, c'est à cette date que l'« effectivité » du recours au sens de l'article 13 doit être appréciée, à l'instar de l'existence de voies de recours interne à épuiser au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, ces deux dispositions présentant « d'étroites affinités » (arrêt *Kudla* précité, § 152).

45. En conséquence, pour conclure en l'espèce à la violation de l'article 13 de la Convention à l'égard des deux premiers requérants, il suffit à la Cour de constater qu'en tout état de cause, à la date d'introduction de la

requête, l'effectivité « en pratique » et « en droit » du recours invoqué par le Gouvernement n'était pas avérée.

46. Partant, il y a eu violation de l'article 13 de la Convention à l'égard des deux premiers requérants.

#### IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

47. 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

48. Le premier requérant demande, au titre de la satisfaction équitable, 80 000 FRF pour assurer « un effet dissuasif » à l'arrêt et 70 000 FRF au titre du préjudice moral.

49. Les héritiers de la deuxième requérante demandent 30 000 FRF pour assurer « un effet dissuasif » à l'arrêt, 50 000 FRF au titre du préjudice moral et 100 000 FRF au titre du *pretium doloris*.

50. Le Gouvernement estime que ces prétentions sont excessives et propose d'allouer 30 000 FRF au premier requérant et 15 000 FRF aux héritiers de la deuxième requérante.

51. La Cour estime que le premier requérant et la deuxième requérante ont subi un tort moral certain du fait de la durée de la procédure. Compte tenu des circonstances de la cause et statuant en équité comme le veut l'article 41, elle octroie à ce titre 7 500 euros (« EUR ») au premier requérant et 4 500 EUR aux héritiers de la deuxième requérante.

##### B. Frais et dépens

52. Le premier requérant sollicite le paiement de la somme de 2 000 FRF au titre des frais engagés devant les juridictions internes. Il réclame en outre 26 500 FRF au titre des frais engagés devant les organes de la Convention, se décomposant comme suit : 15 000 FRF pour l'introduction de la requête devant la Commission, 5 000 FRF pour les courriers et mémoires produits après la communication de la requête au Gouvernement, et 6 500 FRF au titre des observations sur le fond après recevabilité, de l'exposé des prétentions pour la satisfaction équitable et de la recherche d'un règlement amiable.

53. Les héritiers de la deuxième requérante demandent 1 500 FRF au titre des frais engagés devant les juridictions internes. Ils sollicitent en outre

le paiement de la somme de 4 500 FRF au titre des frais engagés devant les organes de la Convention, se décomposant comme suit : 2 000 FRF pour l'établissement du formulaire de requête, et 2 500 FRF pour les observations sur le fond après recevabilité, l'exposé des prétentions pour la satisfaction équitable et la recherche d'un règlement amiable.

54. Pour ce qui est des frais de la procédure devant les organes de la Convention, les requérants, qui étaient représentés par M. Bernardet, sociologue de profession, produisent copie de factures d'honoraires qui ne sont pas soumis à la taxe sur la valeur ajoutée, en application de l'article 293B du code général des impôts.

55. La Cour rappelle que les frais exposés devant les juridictions nationales ne peuvent être pris en compte que s'ils ont été engagés par les requérants pour faire redresser la violation de la Convention constatée. Elle relève en outre en l'espèce que les requérants avaient été admis au bénéfice de l'aide judiciaire totale pour la procédure devant le tribunal de grande instance de Paris. Elle note par ailleurs que les requérants ne justifient nullement les frais invoqués.

56. S'agissant des frais réclamés au titre de la procédure devant les organes de la Convention, la Cour rappelle, qu'en application de l'article 36 § 4 a) de son Règlement, un requérant ne peut être représenté, dans la procédure consécutive à une décision sur la recevabilité, que par un conseil habilité à exercer dans l'une quelconque des Parties contractantes. Ceci n'est pas le cas de M. Bernardet. Toutefois, la Cour admet que les deux premiers requérants ont dû engager des frais pour la procédure devant les organes de la Convention, en particulier avant la recevabilité de leur requête. En conséquence, la Cour décide, statuant en équité, d'allouer la somme totale de 1 000 EUR pour les frais relatifs aux actes antérieurs à la décision sur la recevabilité.

### C. Intérêts moratoires

57. 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. *Déclare* la requête irrecevable en tant qu'elle est introduite par le troisième requérant ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne les deux premiers requérants ;

3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention en ce qui concerne les deux premiers requérants ;
4. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif, conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes :
    - i. 7 500 EUR (sept mille cinq cents euros) au premier requérant et 4 500 EUR (quatre mille cinq cents euros) aux héritiers de la deuxième requérante, pour dommage moral ;
    - ii. 1 000 EUR (mille euros) au total au premier requérant et aux héritiers de la deuxième requérante, pour frais et dépens ;
  - b) 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 ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 9 juillet 2002 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

A.B. BAKA  
Président