



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE BARTRE c. FRANCE

(Requête n° 70753/01)

ARRÊT

STRASBOURG

12 novembre 2003

DÉFINITIF

12/02/2004

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 Bartre 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 le 21 octobre 2003,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 70753/01) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Georges Bartre (« le requérant »), a saisi la Cour le 28 mars 2001 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^e Jacques Vuitton, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Ronny Abraham, Directeur des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 25 juin 2002, la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement et de traiter la requête par priorité, conformément à l'article 41 du règlement de la Cour, compte tenu de l'âge avancé du requérant (93 ans). Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT

4. Le requérant est un ressortissant français né en 1909 et résidant à Argenteuil (France).

5. Fonctionnaire depuis 1937, le requérant fit l'objet en 1946, d'un arrêté-sanction motivé par son attitude pendant l'occupation de la France par l'Allemagne dans les années quarante. Cet arrêté fut rapporté suite à une décision de la commission d'épuration du ministère de l'Economie en 1947. Le requérant poursuivit sa carrière au sein de l'administration des Finances

et fut nommé trésorier principal par décret du Président de la République du 25 janvier 1969. Il prit sa retraite le 1^{er} octobre 1975.

6. Le 6 juillet 1984, le requérant adressa au ministre de l'Economie, des Finances et du Budget une demande d'indemnisation du préjudice qu'il aurait subi du fait de l'attitude de l'administration à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Selon le requérant, ses supérieurs hiérarchiques auraient répondu à ses plaintes concernant un préjudice de carrière par des menaces de représailles, par la diffamation et par « des outrages concernant [son] intégrité intellectuelle qui légitimerait un examen psychiatrique au niveau central plutôt que par le comité médical du Val d'Oise ». Il ne reçut pas de réponse à sa demande.

7. Le 6 juillet 1988, le requérant saisit le Conseil d'Etat d'un recours en annulation de cette décision implicite de rejet et sollicita la condamnation de l'Etat à lui verser la somme de 500 000 francs français (« FRF »). Il fit valoir que ses relations dégradées avec son administration l'avaient contraint à un départ à la retraite anticipé et « peu glorieux » (préjudice moral) et à rester locataire d'un appartement dans la ville où il avait travaillé pour pouvoir assurer sa défense au lieu de se retirer dans un lieu de retraite dont il était propriétaire dans un village méridional (préjudice matériel).

8. Le 3 août 1989, le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget produisit un mémoire en défense, auquel le requérant répliqua à une date non communiquée.

9. Le 19 mars 1993, le Conseil d'Etat se déclara incompétent et renvoya l'affaire devant le tribunal administratif de Versailles.

10. Le 1^{er} avril 1993, le requérant déposa un mémoire devant cette juridiction. Le ministre produisit un mémoire en défense le même jour et déposa de nouvelles écritures le 21 mai 1993.

11. Le 15 décembre 2000, le tribunal rejeta la requête. Le requérant interjeta appel devant la cour administrative d'appel de Paris le 20 février 2001 et annonça l'envoi d'un mémoire complémentaire. Le 15 mars 2001, la cour désigna un rapporteur et demanda la communication du dossier de première instance.

12. Le 14 mai 2001, le rapporteur mit en demeure l'avocat du requérant de produire son mémoire ampliatif dans un délai d'un mois. Le mémoire parvint à la cour le 27 juin 2001.

13. Par arrêt du 19 mai 2003, la cour constata qu'en dépit de la mise en demeure du 14 mai 2001, le requérant n'avait pas produit son mémoire ampliatif dans le délai imparti et, en application de l'article R. 612-5 du code de justice administrative, estima que le requérant était réputé s'être désisté et lui donna acte du désistement de sa requête.

EN DROIT

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

14. Le requérant allègue que la durée de la procédure a méconnu le principe du « délai raisonnable » tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« 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 (...) »

15. S'agissant du début de la période à considérer, la Cour note que le requérant se plaint de la durée de la procédure à compter de sa requête devant le Conseil d'Etat le 6 juillet 1988. Le Gouvernement retient la même date. Les parties s'accordant à considérer que la période en question a commencé le 6 juillet 1988, la Cour ne voit pas de raison de s'écarter de cette position. La période à considérer s'est achevée le 19 mai 2003 par l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris. La procédure qui s'est déroulée devant trois juridictions, a donc duré quatorze ans et plus de dix mois.

A. Sur la recevabilité

16. Le Gouvernement soutient que le requérant disposait en droit interne d'un recours efficace permettant de dénoncer la durée de la procédure et d'obtenir réparation. Il expose qu'il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat (*Darmont*, Assemblée, 29 décembre 1978, Rec. p. 542) qu'une faute lourde commise par une juridiction administrative dans l'exercice de la fonction juridictionnelle est susceptible d'engager sa responsabilité. Il se réfère à deux jugements prononcés en 1999 par le tribunal administratif de Paris (*Magiera*, 24 juin 1999 ; *Lévy*, 30 septembre 1999) qui indiqueraient que la durée d'une procédure est susceptible de mettre cette responsabilité en jeu ; il précise que, dans l'affaire *Magiera*, la cour administrative d'appel de Paris a, par un arrêt du 11 juillet 2001, « pour la première fois (...) [fait] droit à des conclusions indemnitaires en réparation de préjudices nés d'une méconnaissance des stipulations de l'article 6 § 1 de la Convention » quant au « délai raisonnable », sans exiger la démonstration de l'existence d'une faute lourde, et que la cour d'appel a en conséquence alloué au demandeur une indemnité de 30 000 FRF pour une procédure ayant duré sept ans et six mois. Le Gouvernement ajoute que cet arrêt a été confirmé par un arrêt

du Conseil d'Etat du 28 juin 2002. Il en déduit que, n'ayant pas usé préalablement de ce recours, le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes au sens de l'article 35 § 1 de la Convention. Le grief serait en conséquence irrecevable.

17. Le requérant estime que la jurisprudence interne invoquée par le Gouvernement ne lui est pas opposable. Il relève que le Gouvernement n'est pas fondé à se prévaloir de l'arrêt de la cour administrative d'appel du 11 juillet 2001, ni de l'arrêt du Conseil d'Etat du 28 juin 2002, car ces décisions sont intervenues postérieurement au dépôt de sa requête devant la Cour et que la recevabilité de cette dernière ne saurait s'apprécier qu'en égard au droit en vigueur au moment de ce dépôt. Il relève qu'au demeurant, il n'existait pas de recours interne effectif pour se plaindre de la durée d'une procédure administrative et en obtenir réparation avant l'arrêt précité du 28 juin 2002 et que, contrairement à ce que soutient le Gouvernement, il n'y aurait aucune continuité entre l'arrêt *Darmont* de 1978 et l'arrêt du 28 juin 2002, ce dernier étant précisément revenu sur l'exigence d'une faute lourde auparavant retenue par le premier comme une condition de l'indemnisation. Le requérant cite également l'arrêt *Lutz c. France* (n° 48215/99, 26 mars 2002) et relève que selon la jurisprudence antérieure de la Cour, aucun recours effectif n'existait au moment où il a lui-même saisi la Cour. Il ajoute que, quand bien même l'arrêt du 28 juin 2002 serait pris en compte par la Cour pour juger de la recevabilité de la requête, il ne suffirait pas à caractériser l'existence d'un recours effectif de droit interne car, tant la procédure issue de l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire – seul fondement légal existant de l'action en réparation – que la jurisprudence du Conseil d'Etat, seraient exclusives de toute prévisibilité et garantie de persistance. De plus, une telle procédure interne serait en pratique inefficace car, rarement couronnée de succès, elle ne permettrait que d'obtenir une indemnisation symbolique, sans commune mesure avec le préjudice causé par le non-respect du délai raisonnable. Enfin, le requérant ajoute que, compte tenu de son âge avancé (94 ans aujourd'hui), l'obliger à introduire une procédure interne en indemnisation reviendrait à le priver d'un recours effectif autre que posthume.

18. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes : tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que cette disposition a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre eux (voir, par exemple, l'arrêt *Cardot c. France* du 19 mars 1991, série A n° 200, § 36). Cette règle se fonde sur l'hypothèse que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (voir, par exemple, *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V).

Les dispositions de l'article 35 § 1 de la Convention ne prescrivent cependant que l'épuisement des recours à la fois relatifs aux violations

incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues ; il incombe à l'Etat défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *Vernillo c. France*, du 20 février 1991, série A n° 198, § 27, et *Dalia c. France*, du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, § 38).

A cela, il faut ajouter que l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie en principe à la date d'introduction de la requête devant la Cour (voir, par exemple, *Zutter c. France*, n° 30197/96, décision du 27 juin 2000, *Van der Kar et Lissaur van West c. France*, n°s 44952/98 et 44953/98, décision du 7 novembre 2000 et *Malve c. France*, n° 46051/99, décision du 20 janvier 2001) soit, en l'espèce, le 28 mars 2001.

Or seules deux des décisions internes auxquelles se réfère le Gouvernement sont antérieures à cette date. Il s'agit des jugements du tribunal administratif de Paris des 24 juin et 30 septembre 1999, lesquels se bornent à indiquer ce qui suit (respectivement) :

« considérant qu'il ne résulte pas de l'instruction que M. Magiera ait subi un préjudice indemnisable ; qu'en effet, le préjudice invoqué n'est établi ni dans sa réalité, ni dans son montant ; que, dès lors, les conclusions de la requête tendant à l'octroi d'une indemnité ne peuvent qu'être rejetées » ;

« considérant (...) que le requérant n'établit pas que le délai anormalement long mis par le tribunal administratif de Versailles pour juger son recours fiscal résulterait d'une faute lourde dans le fonctionnement de cette juridiction administrative ».

Ils ne suffisent manifestement pas à faire la démonstration du caractère effectif et accessible de la voie de recours invoquée s'agissant d'un grief tiré de la durée d'une procédure devant le juge administratif, d'autant moins qu'ils émanent d'une juridiction de première instance (voir, *mutatis mutandis*, *Lutz c. France*, précité, § 20). Il ne saurait donc être reproché au requérant de ne pas avoir usé de ce recours.

Partant, il y a lieu de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement.

19. Ceci étant, la Cour estime que la requête soulève des questions de fait et de droit au regard de la Convention qui nécessitent un examen au fond. La Cour conclut par conséquent qu'elle n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Constatant par ailleurs qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour la déclare recevable.

B. Sur le fond

20. Le Gouvernement relève qu'il s'est écoulé douze ans, six mois et neuf jours entre la requête introductive d'instance du requérant devant le Conseil d'Etat et le jugement du tribunal administratif de Versailles et que le

Conseil d'Etat a plus précisément mis quatre ans et huit mois pour statuer et le tribunal administratif sept ans et huit mois. Il constate que l'affaire ne présentait aucune difficulté particulière et que la durée des procédures devant ces deux juridictions « [a excédé] les limites du délai raisonnable tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention ». En conséquence, il « s'en remet à la sagesse de la Cour ».

21. Le requérant relève que le Gouvernement a reconnu le bien-fondé de la requête, n'alléguant aucun acte dilatoire du requérant.

22. La Cour prend acte des déclarations du Gouvernement. Elle 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).

23. La Cour considère avec le Gouvernement que l'affaire ne présentait pas de difficulté particulière. Elle note par ailleurs qu'aucun retard ne peut être imputé au requérant et que s'il a négligé de répondre à la mise en demeure de produire son mémoire ampliatif dans le délai d'un mois imparti par la cour administrative d'appel, seul un retard de treize jours peut lui être imputé sur un total de deux années et trois mois, durée de la procédure devant cette cour. Dès lors, la Cour estime qu'une durée globale de près de quinze années apparaît manifestement excessive et ne saurait, en soi, être considérée comme répondant aux exigences du « délai raisonnable » garanti par l'article 6 § 1 de la Convention, et ce d'autant plus que la procédure initialement introduite par le requérant devant le Conseil d'Etat a duré quatre années et plus de huit mois, avant que ce dernier ne se déclare incompétent et renvoie le requérant devant le tribunal administratif.

24. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que la cause du requérant 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

25. 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

26. Le requérant réclame 46 000 euros (EUR) au titre « des troubles importants d'existence » qu'il aurait subis, de la longueur de la procédure qui aurait « renchéri le coût de celle-ci et nécessité des démarches auprès des juridictions » et du fait que, compte tenu de son âge avancé, les autorités préfèrent « attendre qu'il décède pour éviter d'avoir à se prononcer sur ce litige, qui se rattache à une période que beaucoup préféreraient voir oublier ».

27. Le Gouvernement juge les demandes du requérant au titre de la satisfaction équitable « manifestement excessives », celui-ci ne faisant pas la démonstration de ce que la durée de la procédure aurait eu pour lui des conséquences défavorables. Il considère qu'un montant maximum de 4 500 EUR conviendrait.

28. La Cour rappelle que le constat de violation de la Convention auquel elle parvient résulte exclusivement d'une méconnaissance du droit du requérant à voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable ». Dans ces circonstances, elle n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et un quelconque dommage matériel dont le requérant aurait eu à souffrir (voir, par exemple, *Arvois c. France*, n° 38249/97, § 18, 23 novembre 1999). En particulier, la Cour relève que le requérant ne justifie pas d'un accroissement significatif du coût de la procédure du fait de son allongement. Il y a donc lieu de rejeter cet aspect de ses prétentions.

La Cour considère en revanche que le prolongement de la procédure litigieuse au-delà du « délai raisonnable » a causé au requérant un tort moral certain, justifiant l'octroi d'une indemnité. Statuant en équité comme le veut l'article 41, elle alloue au requérant 12 000 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

29. Le requérant demande également 4 186 EUR « au titre des frais de procédure qu'il a été contraint d'acquitter pour les besoins de la présente instance ». Il produit une facture signée de son mandataire, datée du 1^{er} juin 2001, et indiquant un montant de 3 500 EUR au titre des « honoraires d'instruction » de l'affaire devant la Cour et 686 EUR au titre de la taxe sur la valeur ajoutée.

30. Le Gouvernement propose le versement d'une somme de 1 000 EUR au titre des frais et dépens.

31. En l'espèce, la Cour ayant examiné en même temps la recevabilité et le fond de l'affaire, le requérant est habilité à réclamer la totalité de ses frais de représentation, à supposer qu'ils soient justifiés et qu'ils soient raisonnables (voir, notamment, l'arrêt *Lutz* précité, § 27). Compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime

raisonnable la somme de 1 500 EUR pour la procédure devant la Cour, toutes taxes comprises.

C. Intérêts moratoires

32. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

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

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) 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, 12 000 EUR (douze mille euros) pour dommage moral et 1 500 EUR (mille cinq cents euros) pour frais et dépens ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 12 novembre 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président