



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE SIMON c. FRANCE

(Requête n° 66053/01)

ARRÊT

STRASBOURG

8 juin 2004

DÉFINITIF

08/09/2004

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 Simon 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,
L. LOUCAIDES,
C. BÎRSAN,
K. JUNGWIERT,
V. BUTKEVYCH,
M. UGREKHELIDZE,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 18 mai 2004,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 66053/01) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Francois Simon (« le requérant »), a saisi la Cour le 10 décembre 2000 en vertu de l'article 34 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 son agent, M. Ronny Abraham, Directeur des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 24 septembre 2002, la deuxième section a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer le grief tiré de la durée de la procédure au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

EN FAIT

4. Le requérant est né en 1967 et réside à Paris.

5. Le 16 mai 1994, alors bénéficiaire du revenu minimum d'insertion (RMI), il signa un contrat d'insertion avec la commission locale d'insertion de la mairie de Paris. Ce contrat prescrivait comme actions d'insertion un suivi de cours et une recherche de stages en entreprise.

6. Lors de sa séance du 31 juillet 1995, la commission précitée constata que le requérant n'avait pas respecté ses engagements.

7. Par lettre du 6 septembre 1995, la direction des affaires sanitaires et sociales de Paris indiqua au requérant que le versement de son RMI était

supprimé à compter du 1^{er} septembre 1995 par décision préfectorale du 31 août 1995, au motif qu'il n'avait pas respecté les engagements qu'il avait pris dans le cadre du contrat d'insertion.

8. Le recours gracieux introduit par le requérant le 6 novembre 1995 à l'encontre de cette décision fut rejeté par la direction des affaires sanitaires et sociales de Paris le 20 novembre 1995.

9. Le 21 mars 1996, le requérant forma un recours contentieux devant le Conseil d'Etat, demandant l'annulation de la décision préfectorale du 31 août 1995.

10. Par une ordonnance rendue le 10 juillet 1996, la section du contentieux du Conseil d'Etat désigna la commission départementale d'aide sociale de Paris pour connaître de cette requête.

11. Celle-ci, par décision du 6 décembre 1996, rejeta la demande du requérant, considérant qu'il ne justifiait d'aucune démarche concrète d'insertion et, à titre surabondant, qu'il avait la qualité d'étudiant au jour de la décision préfectorale.

12. Le 6 mars 1997, le requérant fit appel devant la commission centrale d'aide sociale, déposant un mémoire introductif d'instance alléguant que la décision du 6 décembre 1996 n'était pas correctement motivée.

13. Le 28 octobre 1999, la commission centrale d'aide sociale examina l'affaire en séance. Par une décision rendue le 4 janvier 2000, elle confirma la décision attaquée aux motifs que le requérant ne justifiait d'aucune démarche concrète d'insertion et avait la qualité d'étudiant à la date de la décision préfectorale.

14. Cette décision fut notifiée au requérant par lettre du 22 février 2000.

15. Le 14 avril 2000, le requérant saisit le Conseil d'Etat d'une demande d'annulation de cette décision, contestant sa motivation au motif notamment que, s'il avait suivi des cours, c'était en exécution du contrat d'insertion, et alléguant l'irrégularité de la composition de la commission centrale d'aide sociale.

16. L'affaire fut appelée à l'audience du 12 octobre 2000. L'avocat du requérant fut entendu.

17. Par un arrêt rendu le 8 novembre 2000, le Conseil d'Etat, faisant application de la procédure préalable d'admission des pourvois en cassation, considéra qu'aucun des moyens soulevés par le requérant n'était de nature à permettre l'admission de la requête.

EN DROIT

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

18. 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 (...) »

A. Sur la recevabilité

19. Le Gouvernement soutient, à titre principal, que le grief est irrecevable en raison du non-épuisement des voies de recours internes. Il expose que le requérant disposait en droit interne d'un recours efficace permettant de dénoncer la durée de la procédure et obtenir réparation, à savoir le recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice. Il se réfère à la jurisprudence du Conseil d'Etat (Darmont, Assemblée, 29 décembre 1978, Rec. p. 542 et Garde des Sceaux, Ministre de la Justice c. Magiera, Assemblée, 28 juin 2002), et de la Cour (*Brusco c. Italie* (déc.), n° 69789/01, 6 septembre 2001, CEDH 2001-IX) et *Nogolica c. Croatie* (déc.), n° 77784/01, 5 septembre 2002, CEDH 2002-VIII).

20. Le requérant conteste cette thèse.

21. 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 et qu'elle a déjà eu à se prononcer sur le recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice. La Cour a jugé que ce recours permet de remédier à une violation alléguée du droit de voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention (*Broca et Texier-Micault c. France*, n°s 27928/02 et 31694/02, 21 octobre 2003). Elle a précisé que ce recours avait acquis le degré de certitude juridique requis pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention à la date du 1^{er} janvier 2003 (*ibidem*, § 20), et que, dès lors qu'une requête dénonçant la durée d'une procédure devant les juridictions administratives françaises a été introduite devant la Cour avant cette date, peu importe que le requérant ait, par la suite, pour une raison ou une autre, la possibilité d'engager au plan interne

le recours dont il est question (*ibidem*, § 21). La Cour est parvenue en conséquence à la conclusion que tout grief tiré de la durée d'une procédure devant les juridictions administratives introduit devant elle le 1^{er} janvier 2003 ou après cette date sans avoir préalablement été soumis aux juridictions internes dans le cadre d'un recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice, est irrecevable, quel que soit l'état de la procédure au plan interne (*ibidem*, § 22).

22. La Cour ayant été saisie de la présente affaire le 10 décembre 2000, soit avant le 1^{er} janvier 2003, il ne saurait être reproché au requérant de ne pas avoir usé de ce recours. Il y a lieu en conséquence de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement.

23. Ceci étant, la Cour estime que cette 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

24. Le Gouvernement expose que l'affaire était complexe. S'agissant du comportement du requérant, le Gouvernement observe à titre liminaire que, s'il avait parfaitement le droit de porter son affaire en justice, il avait par ailleurs la possibilité de poursuivre l'effort d'insertion qui lui était demandé et ainsi continuer à percevoir le RMI. Le Gouvernement fait ensuite valoir que le requérant aurait contribué à allonger le règlement de son affaire en développant de nombreux moyens.

25. En ce qui concerne le comportement des juridictions nationales, le Gouvernement estime qu'elles ont toutes traité l'affaire dans des délais raisonnables, compte tenu de la complexité de l'affaire et du nombre d'instances concernées. Il expose que, selon la jurisprudence de la Cour (arrêts *P.G.V. c. Italie*, n° 45889/99, 7 novembre 2000, *Gergouil c. France*, n° 40111/98, 21 mars 2000 et *Marcotrigiano c. Italie (n° 2)*, n° 47783/99, 1^{er} mars 2001), une procédure devant une seule instance peut, eu égard notamment au principe d'une bonne administration de la justice, raisonnablement durer plus de quatre ans, et, devant deux instances, plus de cinq ans.

26. Enfin, le Gouvernement fait valoir que, pour ce qui est de l'enjeu du litige, l'urgence à statuer n'était pas équivalente à celle qui s'impose, selon la jurisprudence de la Cour, dans les litiges du travail (*Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII). Il reconnaît qu'en l'espèce, le

litige présentait un enjeu non négligeable pour le requérant mais estime que sa situation ne peut être assimilée à celle d'une personne licenciée.

27. Compte tenu de ces éléments, et considérant que la procédure s'est poursuivie devant trois degrés de juridictions, le Gouvernement estime que la durée de la procédure n'a pas dépassé le délai raisonnable visé à l'article 6 § 1 de la Convention.

28. Le requérant estime quant à lui que l'affaire était simple, qu'il n'a pas contribué à son allongement, ayant accompli à chaque étape de la procédure toutes les diligences qui s'imposaient, et que la durée excessive de la procédure est imputable à l'Etat.

29. La période à considérer a débuté le 21 mars 1996, par l'introduction du recours contentieux du requérant, et s'est terminée le 8 novembre 2000 avec l'arrêt du Conseil d'Etat. Elle a donc duré quatre ans, sept mois et dix-huit jours pour trois degrés d'instances.

30. 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).

31. La Cour considère que l'affaire était particulièrement simple. Elle relève que l'on ne saurait reprocher au requérant d'avoir tiré pleinement parti des voies de recours internes existantes (voir notamment *Erkner et Hofauer c. Autriche*, arrêt du 23 avril 1987, série A n° 117, p. 63, § 68). Elle constate de surcroît que le requérant n'a pas retardé le déroulement de la procédure, dont les retards résultent pour l'essentiel des délais de jugement devant les juridictions. En particulier, la commission centrale d'aide sociale a mis presque trois ans pour statuer sur la demande du requérant, et la Cour juge les explications fournies par le Gouvernement quant à ce délai peu convaincantes, concernant une juridiction spécialisée rompue à ce type de litige.

32. Or, s'agissant du comportement des autorités judiciaires, la Cour réaffirme qu'il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable (*Vocaturò c. Italie*, arrêt du 24 mai 1991, série A n° 206-C, p. 32, § 17), et que l'enjeu du litige pour l'intéressé entre en ligne de compte dans certains cas, qui doivent être résolus avec une célérité toute particulière. Il est évident qu'un enjeu important existe lorsqu'il porte sur les moyens de subsistance d'un requérant (arrêt *Beumer c. Pays-Bas*, n° 48086/99, § 52, 29 juillet 2003). Tel est bien le cas en l'espèce, puisque le requérant contestait la suppression de son RMI. Celle-ci entraîne pour l'intéressé, par définition sans emploi, la perte de ses moyens de subsistance. Dès lors, la Cour ne saurait partager le

point de vue du Gouvernement quant à l'enjeu du litige et estime que celui-ci exigeait une diligence particulière des juridictions internes.

33. 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

34. 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

35. Le requérant réclame 3 048 980,30 euros (EUR) au titre du préjudice matériel et moral qu'il aurait subi. Il ne fournit aucun justificatif à l'appui de sa demande de dommage matériel, se bornant à remarquer que le RMI ouvre droit à plus qu'une allocation, puisqu'il lui permet de bénéficier, par exemple, de l'assistance gratuite d'un avocat.

36. Le Gouvernement estime que cette somme est manifestement excessive et sans lien avec le grief allégué relatif à la durée de la procédure. Dans ces conditions, il ne propose aucune somme au titre de la satisfaction équitable et déclare s'en remettre à la sagesse de la Cour.

37. 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 ou un dommage corporel dont le requérant aurait eu à souffrir ; il y a donc lieu de rejeter cet aspect de ses prétentions (voir, par exemple, *Arvois c. France*, n° 38249/97, § 18, 23 novembre 1999).

38. La Cour estime en revanche que le prolongement de la procédure litigieuse au-delà du délai raisonnable a sans nul doute causé au requérant un désagrément notable et une incertitude prolongée justifiant l'octroi d'une indemnité au titre du préjudice moral. Statuant en équité comme le veut l'article 41, elle lui alloue 2 300 EUR.

B. Frais et dépens

39. Le requérant demande également 2 745, 61 EUR pour les honoraires versés à son avocat devant le Conseil d'Etat.

40. Le Gouvernement souligne que seuls pourraient être éventuellement remboursés les frais effectivement engagés par le requérant devant la Cour, devant laquelle, cependant, il n'a pas recouru aux services d'un avocat.

41. 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 internes, mais uniquement lorsqu'ils ont été engagés « pour prévenir ou faire corriger » par celles-ci ladite violation (voir, notamment, *Zimmermann et Steiner c. Suisse*, arrêt du 13 juillet 1983, série A n° 66, § 36).

42. La Cour concluant exclusivement à une violation du droit du requérant à voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable », tel n'est à l'évidence pas le cas en l'espèce s'agissant des frais engagés devant les juridictions internes. Il y a donc lieu de rejeter la demande du requérant.

C. Intérêts moratoires

43. 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, 2 300 EUR (deux mille trois cents euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera 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 8 juin 2004 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président