



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE GOBRY c. FRANCE

(Requête n° 71367/01)

ARRÊT

STRASBOURG

6 juillet 2004

DÉFINITIF

06/10/2004

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 Gobry 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,

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 15 juin 2004,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 71367/01) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Pascal Gobry (« le requérant »), a saisi la Cour le 10 avril 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 L. Hincker, avocat au barreau de Strasbourg. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. R. Abraham, Directeur des affaires juridiques au Ministère des Affaires Etrangères.

3. Le 24 juin 2003, la deuxième section a décidé de communiquer la requête 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 1958 et réside à Paris.

5. Le requérant, administrateur de l'INSEE, fut détaché le 9 juillet 1993 dans le corps des conseillers commerciaux, en qualité de troisième adjoint au chef de la mission économique à Moscou, à l'ambassade de France en Russie, en vue d'exercer les fonctions d'expertise économique et d'animation commerciale en direction des entreprises françaises.

6. Par une décision du 18 octobre 1993, estimant que le requérant n'avait pas accompli sa mission de manière satisfaisante en prenant notamment des initiatives malheureuses vis-à-vis des autorités locales, le ministre de l'économie et des finances mit fin à son détachement dans le corps des

conseillers commerciaux. Le requérant fut, par conséquent, réintégré dans son corps d'origine en tant qu'administrateur de l'INSEE, par décret du 30 novembre 1993.

7. Le 16 mars 1994, le requérant saisit le Conseil d'Etat en annulation de ces deux décisions, ainsi que de celle de la nomination de son successeur. Le 31 mars 1994, le Conseil d'Etat demanda au requérant de régulariser son recours. Le 11 mai 1994, la requête fut communiquée au ministre de l'économie.

8. Le 13 mai 1996, une demande de retour du dossier sous huit jours fut adressée au ministre de l'économie. Le 15 novembre 1996, une nouvelle demande de retour du dossier lui fut adressée et le 4 février 1997, il fut mis en demeure de produire ses observations dans un délai de deux mois.

9. Le 14 février 1997, l'affaire fut affectée à un rapporteur qui déposa son rapport le 25 février 1997.

10. Le 18 juin 1997, une demande de régularisation partielle d'avocat fut adressée au requérant.

11. Le 24 juin 1997, le Conseil d'Etat réceptionna le mémoire en défense du ministre de l'économie. Il fut communiqué au requérant pour réplique.

12. Le 12 août 1997, le requérant constitua avocat, qui produisit un mémoire le 5 décembre 1997. Il fut communiqué au ministre le 4 mai 1998 et l'ensemble des pièces jointes lui fut communiqué dix jours plus tard.

13. Le 4 mai 1998, le dossier fut affecté à un rapporteur, qui déposa son rapport le 12 juillet 1999.

14. Le 1^{er} septembre 1999, l'affaire fut inscrite à une séance d'instruction. Le 23 septembre 1999, un moyen d'ordre public fut communiqué au requérant, qui y répondit le 20 octobre 1999, et une mesure supplémentaire d'instruction fut adressée au ministre défendeur, qui y répondit le 17 novembre 1999.

15. Le 22 novembre 1999, le requérant sollicita l'aide juridictionnelle. Elle lui fut accordée le 29 février 2000.

16. Le 15 mars 2000, l'avocat du requérant sollicita à nouveau la communication de la décision de nomination du successeur du requérant.

17. Le 12 mai 2000, l'affaire fut inscrite à une séance de jugement, mais elle fut radiée du rôle le 15 mai 2000. Le jour-même, le Conseil d'Etat demanda au ministre défendeur de lui communiquer l'adresse du successeur du requérant. Le 29 mai 2000, il communiqua la requête à cette personne, qui adressa un mémoire en défense le 3 juillet 2000.

18. Le 11 septembre 2000, une audience eut lieu devant le Conseil d'Etat.

19. Par un arrêt du 4 octobre 2000, le Conseil d'Etat fit droit à ses demandes. L'arrêt fut notifié au requérant le 12 octobre 2000.

EN DROIT

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

20. 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

1. Sur l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes

21. 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).

22. Le requérant conteste cette thèse.

23. 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*, nos 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).

24. La Cour ayant été saisie de la présente affaire le 10 avril 2001, 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.

2. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention

25. Se référant à l'arrêt de Grande Chambre *Frydlender c. France* (n° 30979/96, CEDH 2000-VII), le Gouvernement relève que les fonctions exercées par le requérant en l'espèce étaient proches de celles confiées à M. Frydlender et que ses responsabilités étaient d'un degré peu élevé. Il estime en conséquence que le requérant n'accomplissait aucune tâche susceptible d'être rattachée, directement ou indirectement, à une mission visant à sauvegarder les intérêts généraux de l'Etat et que l'article 6 § 1 de la Convention s'applique en l'espèce.

26. Le requérant se présente comme un haut fonctionnaire de l'Etat mais estime que sa mission ne présentait que des aspects purement commerciaux et consistait en une aide à l'implantation des entreprises françaises à l'étranger. Il estime que l'article 6 § 1 de la Convention s'applique en l'espèce sous son volet civil.

27. La Cour rappelle qu'elle a refusé d'admettre que les activités des services de l'expansion économique relèvent, dans leur ensemble, quels que soient la nature des fonctions de leurs agents et leur degré de responsabilité, de l'exercice de la puissance publique (*Frydlender c. France*, précité, § 40). Il convient d'examiner, dans chaque cas d'espèce, si les responsabilités confiées au requérant peuvent néanmoins faire conclure à l'exercice de prérogatives de puissance publique.

28. Il appartient dès lors à la Cour de vérifier si, du fait de la nature de ses fonctions et du degré de responsabilités, le requérant a pu, en l'espèce, être amené, *in concreto*, à participer à des activités ayant pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat (*Pellegrin c. France* [GC], n° 28541/95, § 69, CEDH 1999-VIII).

29. La Cour souligne, tout d'abord, que le requérant est un agent titulaire de la fonction publique et que le décret du 19 avril 1950 portant statut particulier du personnel de l'expansion économique à l'étranger lui est applicable.

30. La Cour observe, ensuite, qu'il ressort du dossier que le requérant, administrateur de l'INSEE, avait été affecté au poste de l'expansion

économique de Moscou. Il avait des fonctions d'expertise économique et d'animation commerciale en direction des entreprises françaises et sa tâche consistait à aider les entreprises françaises qui souhaitaient s'implanter dans la région. La décision de mettre fin au détachement du requérant était d'ailleurs motivée par un accomplissement peu satisfaisant de cette mission.

31. La Cour relève, finalement, que le requérant était troisième adjoint du chef du poste d'expansion économique à Moscou. Or, les éléments du dossier ne décrivent pas et ne permettent pas d'apprécier exactement quelles étaient ses responsabilités. Il apparaît toutefois, eu égard notamment à la position hiérarchique du requérant, que la nature de ses fonctions était très voisine de celle des fonctions exercées par M. Frydlender (*Frydlender c. France*, précité § 38). La Cour note en outre que tant le requérant que le Gouvernement estiment que le degré de responsabilité attaché à ce poste était peu élevé.

32. Dès lors, compte tenu de la nature des fonctions exercées par le requérant et du degré peu élevé de ses responsabilités, la Cour estime qu'il n'accomplissait aucune tâche susceptible d'être rattachée, directement ou indirectement, à une mission visant à sauvegarder les intérêts généraux de l'Etat.

33. Au vu de ces considérations, la Cour estime que l'article 6 de la Convention est applicable en l'espèce.

34. La Cour relève, par ailleurs, que la requête ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité et qu'elle soulève des questions complexes de fait et de droit qui nécessitent un examen au fond. La requête ne saurait, dès lors, être déclarée manifestement mal fondée, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention, et doit, par conséquent, être déclarée recevable.

B. Sur le fond

1. Période à prendre en considération

35. La période à considérer a débuté le 16 mars 1994, par l'enregistrement de la requête introductive d'instance du requérant devant le Conseil d'Etat, et s'est terminée le 12 octobre 2000, par la notification de l'arrêt du Conseil d'Etat au requérant. Elle a donc duré six ans, six mois et vingt six jours.

2. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

36. Le Gouvernement admet que l'affaire ne présentait pas de complexité particulière. Il relève que le Conseil d'Etat a demandé à plusieurs reprises au ministère de l'économie et des finances de faire retour du dossier et l'a mis en demeure de produire un mémoire en réplique. Il reconnaît néanmoins que l'instruction de l'affaire a présenté des temps de latence et s'en remet à la sagesse de la Cour pour apprécier le bien-fondé de ce grief.

37. Le requérant estime que l'affaire n'était pas complexe, qu'il n'avait pas tenté de repousser la décision définitive du Conseil d'Etat, mais que l'omission, par cette juridiction, de communiquer une pièce à l'une des parties au litige avait eu pour conséquence de reporter l'audience *sine die*.

38. 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* précité, § 43).

39. La Cour considère que l'affaire ne présentait pas de difficulté particulière. Elle ne relève, par ailleurs, aucun délai imputable au requérant.

40. La Cour relève, par contre, plusieurs périodes d'inactivité imputables au Conseil d'Etat et, notamment, du 11 mai 1994, date de la communication du recours au ministre défendeur, au 13 mai 1996, date d'une première demande de retour du dossier ; de cette date au 15 novembre 1996, puis au 4 février 1997, dates d'une seconde demande de retour du dossier puis d'une mise en demeure. Elle relève également une période de latence entre le 4 mai 1998, date de l'affectation du dossier à un rapporteur, au 12 juillet 1999, date de dépôt de ce rapport.

41. En conséquence, la Cour estime que les juridictions internes n'ont pas agi avec la diligence particulière requise par l'article 6 § 1 de la Convention en pareil cas.

42. Dans ces circonstances, la Cour conclut à une violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

43. 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

44. Le requérant réclame 30 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral qu'il aurait subi.

45. Le Gouvernement estime cette demande manifestement excessive et propose une somme de 5 000 EUR à ce titre.

46. La Cour estime que le prolongement de la procédure au-delà du « délai raisonnable » a causé au requérant un préjudice moral justifiant l'octroi d'une indemnité. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, elle lui alloue à ce titre 8 000 EUR.

B. Frais et dépens

47. Le requérant demande également 4 000 EUR pour les frais et dépens encourus devant la Cour.

48. Le Gouvernement propose de verser une somme de 2 000 EUR à ce titre.

49. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme de 2 500 EUR pour la procédure devant la Cour et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

50. 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, 8 000 EUR (huit mille euros) pour dommage moral et 2 500 EUR (deux mille cinq cents euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - 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 6 juillet 2004 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président