



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE DUHAMEL c. FRANCE

(Requête n° 15110/02)

ARRÊT

STRASBOURG

11 avril 2006

DÉFINITIF

11/07/2006

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 Duhamel c. France,

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

MM. I. CABRAL BARRETO, *président*,

J.-P. COSTA,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M. UGREKHELIDZE,

M^{mes} A. MULARONI,

D. JOČIENĚ, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 21 mars 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 15110/02) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Aldo Duhamel (« le requérant »), a saisi la Cour le 21 novembre 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 gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, Mme Edwige Belliard, directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 19 mai 2005, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer les griefs tirés de la durée de la procédure et de l'absence de recours à cet égard au Gouvernement. Se prévalant de l'article 29 § 3 de la Convention, elle a décidé qu'elle se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. Le requérant est né en 1964 et réside à Marles Les Mines.

5. Le 7 décembre 1989, il fut arrêté par des policiers et conduit au commissariat d'où il fut directement emmené au centre hospitalier spécialisé de Saint-Venant, sans aucune explication. Il bénéficia de permissions de sorties les 25 décembre 1989 et 1^{er} janvier 1990. Le 12 janvier 1990, il sortit définitivement.

1. Procédure relative à l'obtention des dossiers médicaux et administratifs du requérant

6. A sa sortie, le requérant souhaita obtenir des informations au sujet de son hospitalisation d'office. Le 27 octobre 1994, le préfet du Pas-de-Calais lui adressa une copie de trois arrêtés relatifs à son placement d'office : un arrêté du 14 décembre 1989, ordonnant son hospitalisation d'office, un arrêté du 21 décembre 1989 autorisant le requérant à sortir à titre de permission les jours de Noël et de Nouvel An et un arrêté autorisant la sortie définitive du requérant daté du 9 janvier 1990. Le 20 décembre 1994, la mairie lui adressa une copie de l'arrêté provisoire de placement d'office du 7 décembre 1989. Le 19 février 1996, le directeur du centre hospitalier adressa au requérant la copie de la page du livre de la Loi comportant les renseignements d'état civil, les dates d'hospitalisation et la date des arrêts du préfet le concernant. Il adressa à un médecin les copies des pièces de son dossier médical.

7. Estimant qu'il n'avait pas été destinataire de toutes les pièces existantes, le requérant saisit la commission d'accès aux documents administratifs (« CADA ») les 15 et 16 avril 1996. Le 28 mai 1996, la CADA informa le requérant qu'elle avait émis un avis favorable à la communication par le ministre de l'Intérieur des documents demandés.

8. Sans réponse, le requérant fit un recours en excès de pouvoir devant le tribunal administratif de Lille le 28 juin 1996, pour faire annuler le refus implicite du ministre de l'Intérieur de lui communiquer les pièces demandées. L'audience fut fixée au 27 novembre 1996, puis reportée au 3 janvier 1997, le ministre ayant déposé un mémoire la veille de l'audience. Par un jugement du 23 janvier 1997, le tribunal rejeta le recours du requérant.

9. Ce dernier fit appel le 12 février 1997 devant la cour administrative de Nancy. Les 12 octobre 1998, 19 avril et 26 juillet 1999, le requérant demanda la clôture de l'instruction et la fixation d'une date d'audience. Le 30 août 1999, l'affaire fut transférée à la cour administrative d'appel de Douai. L'audience fut fixée au 31 mai 2001. Par un arrêt du 14 juin 2001, la cour administrative d'appel annula le jugement du tribunal administratif et le refus implicite du ministre de l'Intérieur. Elle enjoignit au ministre d'assurer dans le délai d'un mois, à compter de la notification de son arrêt, la communication de l'entier dossier administratif du requérant détenu au commissariat concernant son internement d'office en hôpital psychiatrique. Elle précisa que les certificats médicaux lui seraient communiqués par l'intermédiaire d'un médecin.

10. Par un recours enregistré le 1^{er} octobre 2001, le requérant se plaignit de ce que l'arrêt n'avait toujours pas été totalement exécuté. Le président de la cour administrative d'appel accorda un délai d'un mois au ministre de l'Intérieur pour lui faire connaître les mesures qui avaient été prises pour

assurer l'exécution complète de l'arrêt ou l'informer des raisons qui avaient pu retarder cette exécution.

11. Par une ordonnance du 3 janvier 2002, le président de la cour administrative d'appel ouvrit une procédure juridictionnelle aux fins de prononcer d'astreinte, au cas où l'arrêt ne pourrait être regardé comme exécuté. Par un arrêt du 11 juillet 2002, la cour administrative d'appel rejeta la demande du requérant considérant qu'il résulte de la propre argumentation de celui-ci qu'il n'a lui-même aucune certitude de l'existence matérielle des documents dont il demande la communication.

2. Procédure en annulation et en indemnisation

12. Dans les documents que lui avaient fait parvenir le commissariat, le requérant trouva deux rapports desquels il ressortait qu'il avait été interné d'office suite à un appel téléphonique dont il aurait été l'auteur, affirmant qu'il venait de tuer une autre personne, ce qu'il conteste. Le dossier comportait également un certificat médical reconnaissant la dangerosité du requérant pour lui-même et pour autrui et estimant que son état nécessitait un placement d'office.

13. Le 1^{er} juin 1995, le requérant saisit le tribunal administratif d'une requête tendant à l'annulation de l'arrêté de placement d'office du 14 décembre 1989. Le 6 juillet 1995, il saisit le tribunal d'une demande d'annulation de l'arrêté du 7 décembre 1989. Le 28 octobre 1996, le requérant déposa plusieurs recours tendant à voir réparer les préjudices qu'il aurait subi du fait des irrégularités commises à l'occasion ou à la suite de la mesure de placement d'office ou de maintien au centre hospitalier spécialisé. Les parties déposèrent de très nombreux mémoires. Par un jugement du 18 décembre 1997, le tribunal administratif de Lille joignit les quatorze requêtes du requérant. Il rejeta toutes les demandes de celui-ci sauf celle tendant à l'annulation de l'arrêté du 30 janvier 1990 le plaçant en congé maladie.

14. Le 27 février 1998, le requérant fit appel devant la cour administrative d'appel de Nancy. Il déposa quatre mémoires sur les dix déposés. La clôture de l'instruction fut fixée au 19 février 1999. Le 8 juin 1999, le ministre de l'intérieur déposa un mémoire. Le 30 août 1999, le dossier fut transmis à la cour administrative d'appel de Douai. Le 31 août 1999, le ministre de la justice déposa un mémoire. Le 24 mars 2000, l'instruction fut réouverte. Les ministres de l'intérieur et de l'emploi et de la solidarité déposèrent deux nouveaux mémoires. La cour administrative d'appel se prononça par un arrêt du 12 juillet 2001. Elle annula l'arrêté municipal du 7 décembre 1989, comme ayant été pris par une autorité incompétente. Elle annula l'arrêté préfectoral du 14 décembre 1989, car les certificats médicaux auxquels il y était fait référence « ne permettaient pas au préfet de connaître, avec suffisamment de précision, à la date où il a ordonné le placement d'office [du requérant] au centre hospitalier spécialisé

de Saint-Venant, l'état mental de la personne et les risques qu'il faisait courir à l'ordre public ». Elle rejeta les demandes du requérant en réparation des conséquences dommageables des décisions de placement ou maintien en hospitalisation, estimant que la juridiction judiciaire était seule compétente pour en connaître. Elle condamna la commune à verser une certaine somme au requérant au titre des frais du procès mais rejeta ses autres demandes.

15. Le 3 novembre 2001, le requérant saisit la cour administrative d'appel, rencontrant des difficultés pour faire exécuter l'arrêt. Par une lettre du 27 décembre 2001, le président de la cour administrative d'appel classa cette affaire, estimant que l'arrêt avait été entièrement exécuté.

EN DROIT

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

16. Le requérant allègue que la durée de la procédure relative à l'obtention des documents administratifs et de la durée de la procédure en annulation et en indemnisation ont 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 (...) »

Concernant la première procédure relative à l'obtention des documents administratifs

17. Le Gouvernement reconnaît que la procédure ne présentait pas de difficulté particulière et qu'elle a connu, devant la cour administrative d'appel, des périodes de latence inexplicables. Il considère que le « délai raisonnable », au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, a été dépassé et s'en remet à la sagesse de la Cour.

18. La période à considérer a débuté le 15 avril 1996 par la saisine de la CADA et s'est terminée le 11 juillet 2002 par la phase d'exécution de la procédure (voir *Di Pede c. Italie*, arrêt du 26 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, pp. 1383-1384, §§ 20-24). Elle a donc duré plus de six ans et deux mois pour trois instances.

Concernant la seconde procédure, procédure en annulation et en indemnisation

19. Le Gouvernement s'oppose à la thèse du requérant. Il considère que la procédure s'est révélée particulièrement complexe en matière d'instruction en raison du comportement du requérant. Il en conclut que cette procédure n'a pas méconnu l'obligation d'un « délai raisonnable » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

20. La période à considérer a débuté le 1^{er} juin 1995 par la saisine du tribunal administratif et s'est terminée par la phase d'exécution de la procédure le 27 décembre 2001. Elle a donc duré plus de six ans et six mois pour deux instances et la très courte phase d'exécution.

A. Sur la recevabilité

21. Le Gouvernement excipe du non-épuisement de la voie de recours interne en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice.

22. La Cour renvoie à l'arrêt *Broca et Texier-Micault c. France* du 21 octobre 2003 (n^{os} 27928/02 et 31694/02), dans lequel elle a jugé qu'en matière de durée d'une procédure devant les juridictions administratives françaises, le recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice a acquis, le 1^{er} janvier 2003, le degré de certitude juridique requis pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention. Tout grief de cette nature introduit devant la Cour à compter du 1^{er} janvier 2003 sans avoir préalablement été soumis aux juridictions internes dans le cadre d'un tel recours est irrecevable ; il en va autrement des griefs introduits avant cette date.

23. En l'espèce, la Cour ayant été saisie de la présente affaire le 21 novembre 2001, il ne saurait être reproché au requérant de ne pas avoir utilisé de ce recours. Il convient donc de rejeter cette exception préliminaire.

24. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

B. Sur le fond

25. 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^o 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

26. La Cour a traité à maintes reprises d'affaires soulevant des questions semblables à celle du cas d'espèce et a constaté la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (voir *Frydlender* précité).

Concernant la première procédure

27. La Cour constate que des retards ne sont pas imputables au requérant, notamment s'agissant du délai de plus de quatre ans entre l'appel du requérant le 12 février 1997 et l'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai le 14 juin 2001. Elle note par ailleurs que le Gouvernement reconnaît des périodes de latence inexplicée et s'en remet à la sagesse de la Cour quant à l'appréciation de cette durée. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

Concernant la seconde procédure

28. La Cour constate que des retards ont affectés cette procédure. En effet, le tribunal administratif statua le 18 décembre 1997, soit deux ans et demi après sa saisine par le requérant le 1^{er} juin 1995, et la cour administrative d'appel statua le 12 juillet 2001, soit plus de trois ans après sa saisine le 27 février 1998. La Cour observe également que si le comportement du requérant qui a déposé quatorze requêtes en première instance pourrait éventuellement justifier le retard pris à ce stade, ce comportement ne saurait à lui seul expliquer le délai de plus de trois ans en cause d'appel. En effet, si le Gouvernement estime que cette durée tient largement aux difficultés éprouvées par les juridictions en matière d'instruction, la Cour constate qu'à ce stade le requérant a déposé quatre mémoires sur les quatorze mémoires déposés par les parties. La Cour note également qu'un mémoire du ministre de l'intérieur a été déposé après la clôture de l'instruction. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

29. Le requérant se plaint également du fait qu'en France il n'existait aucune juridiction à laquelle on puisse s'adresser pour se plaindre de la durée excessive de la procédure. Il invoque l'article 13 de la Convention, lequel est ainsi libellé :

« 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. »

30. Le Gouvernement conteste cette thèse et considère que le recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice était effectif à la date d'introduction de la requête.

31. La Cour relève que ce grief est lié à celui examiné ci-dessus et doit donc aussi être déclaré recevable.

32. La Cour rappelle que l'article 13 garantit un recours effectif devant une instance nationale permettant de se plaindre d'une méconnaissance de l'obligation, imposée par l'article 6 § 1, d'entendre les causes dans un délai raisonnable (voir *Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 156, CEDH 2000-XI) et que c'est à la date d'introduction de la requête que l'« effectivité » du recours, au sens de l'article 13 de la Convention, doit être appréciée, à l'instar de l'existence de voies de recours internes à épuiser au sens de l'article 35 § 1, ces deux dispositions présentant « d'étroites affinités » (cf. arrêt *Kudła* précité, § 152 ; arrêt *Lutz c. France (n°1)*, n° 48215/99, § 20, 26 juin 2002).

33. En conséquence, pour conclure en l'espèce à la violation de l'article 13 de la Convention, 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 (arrêt *Lutz* précité, *ibidem* ; *mutatis mutandis* arrêt *Broca et Texier Micault* précité, §§ 21-23).

Partant, il y a eu violation de l'article 13 de la Convention.

III. 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 25 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral qu'il aurait subi et 2 000 EUR au titre de l'effet dissuasif que doit comporter la satisfaction équitable.

36. Le Gouvernement conteste ces prétentions et propose d'accorder au requérant 3 000 EUR en raison du préjudice moral subi à raison de la procédure de communication de documents administratifs.

37. La Cour estime que le prolongement des procédures litigieuses au delà du délai raisonnable a causé au requérant un tort moral certain justifiant l'octroi d'indemnité. Toutefois, elle considère que le montant qu'il réclame n'est pas en lien avec la violation alléguée. Statuant en équité, elle décide de lui accorder 6 500 EUR au titre du préjudice subi.

B. Frais et dépens

38. Le requérant demande également 1 000 EUR pour les frais et dépens encourus devant la Cour.

39. Le Gouvernement conteste ces prétentions et propose d'allouer au requérant la somme de 500 EUR à ce titre.

40. La Cour estime raisonnable d'allouer au requérant, qui n'était pas représenté par un avocat, la somme de 500 EUR à ce titre.

C. Intérêts moratoires

41. 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 une double violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*, qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
4. *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, 6 500 EUR (six mille cinq cents euros) pour dommage moral et 500 EUR (cinq cent 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 ;
5. *Rejette*, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 11 avril 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

I. CABRAL BARRETO
Président