



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

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 41145/98
présentée par Raymond et Fernande CHARLES
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 29 août 2000 en une chambre composée de

M. L. Loucaides, *président*,
M. J.-P. Costa,
M. P. Kūris,
M^{me} F. Tulkens,
M. K. Jungwiert,
M^{me} H.S. Greve,
M. M. Ugrekhelidze, *juges*,
et de M^{me} S. Dollé, greffière de section,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 24 avril 1998 et enregistrée le 7 mai 1998,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la compétence pour examiner la requête,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants sont des ressortissants français, nés 1920 et 1922 respectivement, et résidant à Bourdeilles (Dordogne). Ils sont représentés devant la Cour par M^e J.-A. Blanc, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

A. Circonstances particulières de l'affaire

En 1967, l'Association des œuvres du père Colombier (« l'association ») et les requérants conclurent un contrat de sous-location portant sur une partie d'une propriété sise à Bourdeilles, et dont l'association était locataire en vertu d'un bail emphytéotique. En 1979, l'association céda le reste de ses droits sur ladite propriété à la commune de Bourdeilles (« la commune »).

1. *Devant le tribunal de grande instance de Périgueux*

Les bailleurs assignèrent l'association, la commune et les requérants devant le tribunal de grande instance de Périgueux ; ils demandaient la résiliation du bail pour défaut d'entretien de la propriété et réclamaient des dommages et intérêts. Par un jugement du 13 novembre 1990, ledit tribunal déclara l'action irrecevable en ce qu'elle était dirigée contre les requérants (au motif qu'étant sous-locataires, ils n'avaient aucun lien de droit avec les bailleurs), résilia le bail emphytéotique et condamna l'association ainsi que la commune à payer une indemnité à ces derniers.

2. *Devant la cour d'appel de Bordeaux*

La commune et l'association saisirent la cour d'appel de Bordeaux ; l'association demanda en particulier à être garantie par les requérants des condamnations susceptibles d'être prononcées contre elle au profit des bailleurs. Par un arrêt du 25 février 1993, la cour d'appel confirma la résiliation du bail et, notamment, condamna la commune et l'association à payer certaines sommes aux bailleurs, et les requérants à relever l'association de ses condamnations à hauteur de 400 000 FRF.

3. *Devant la Cour de cassation*

Le 5 mai 1993, les requérants demandèrent l'aide juridictionnelle aux fins d'être en mesure de se pourvoir en cassation. Ceux-ci et la commune déposèrent une déclaration de pourvoi le 10 mai 1993 ; ils produisirent un mémoire ampliatif le 30 septembre 1993. Le 2 décembre 1993, le bureau d'aide juridictionnelle près la Cour de cassation accorda l'aide juridictionnelle aux requérants.

Le 14 janvier 1994, alléguant que la commune et les requérants n'avaient pas exécuté l'arrêt de la cour d'appel de Bordeaux, les bailleurs demandèrent au premier président de la Cour de cassation de faire application de l'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile et de retirer le pourvoi du rôle.

Le 18 mai 1994, le premier président de la cour de cassation ordonna le retrait du rôle de « l'instance ouverte sur la déclaration de pourvoi formulée le 10 mai 1993 par la commune ».

Le 8 juin 1994, dès la notification de cette ordonnance, le conseil des requérants adressa une lettre au premier président, lui demandant de confirmer que celle-ci ne concernait le pourvoi litigieux qu'en ce qu'il émanait de la commune ; il précisait que, selon lui, il ne pouvait en être autrement dans la mesure où les requérants avaient obtenu l'aide juridictionnelle totale et étaient dans l'impossibilité absolue d'exécuter les condamnations prononcées contre eux. N'ayant pas obtenu de réponse, le conseil des requérants réitéra sa demande le 9 septembre 1994 ; le premier président ne répondit pas.

Le 2 mars 1995, le conseil des requérants renouvela sa demande. Le 23 mars 1995, il fut avisé de ce qu'elle serait examinée le 24 mai 1995. Le 9 novembre 1995, aucune décision ne lui ayant été notifiée, il s'en inquiéta par écrit auprès du premier président, lequel ne lui répondit pas. Il écrivit une nouvelle fois le 8 février 1996, mais n'obtint pas davantage de réponse. Le 8 août 1996, il fut avisé que ladite requête serait réexaminée le 18 décembre 1996.

Par une ordonnance du 29 janvier 1997, le premier président constata que, bien qu'ils eussent formé leur pourvoi par le même acte que la commune, les requérants n'avaient pas d'intérêt commun avec celle-ci, qu'il n'existait aucune indivisibilité entre les deux pourvois et que le pourvoi des requérants n'avait donc pas été affecté par le retrait du rôle du pourvoi de la commune ; il précisa expressément que l'ordonnance du 18 mai 1994 ne s'appliquait pas au pourvoi des requérants et que ledit pourvoi était « demeuré inscrit au rôle ».

Par un arrêt du 18 février 1998, la troisième chambre civile de la Cour de cassation accueillit le pourvoi des requérants.

B. Droit interne pertinent

L'article 1009-1 du nouveau code de procédure civile disposait (version antérieure au décret n° 99-131 du 26 février 1999) :

« Hors les matières où le pourvoi empêche l'exécution de la décision attaquée, le premier président peut, à la demande du défendeur, et après avoir recueilli l'avis du procureur général et des parties, décider le retrait du rôle d'une affaire lorsque le demandeur ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée de pourvoi, à moins qu'il ne lui apparaisse que l'exécution serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives. (...) »

EN DROIT

1. Les requérants se plaignent de la durée de la procédure devant la Cour de cassation. Ils invoquent plusieurs violations de l'article 6 § 1 de la Convention aux termes duquel :

« 1. 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 (...) ».

2. A titre liminaire, le Gouvernement argue du défaut de qualité de victime de M^{me} Charles. Il soutient qu'elle n'était pas partie à la procédure litigieuse, les décisions des juridictions internes et la déclaration de pourvoi faisant état non de M^{me} Fernande Charles née Nadal, mais de M^{me} Nicole Charles, née Billaut.

A titre principal, le Gouvernement plaide que les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes au sens de l'article 35 § 1 de la Convention. Selon lui, les intéressés auraient dû saisir les juridictions françaises d'une action en responsabilité dirigée contre l'Etat et fondée sur l'article 781-1 du code de l'organisation judiciaire, aux termes duquel « l'Etat est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice [;] cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou un déni de justice ». Il cite un jugement du tribunal de grande instance de Paris du 5 novembre 1997 visant expressément l'article 6 de la Convention et indiquant qu'« il faut entendre par déni de justice, non seulement le refus de répondre aux requêtes ou le fait de juger les affaires en état de l'être, mais plus largement, tout manquement de l'Etat à son devoir de protection juridictionnelle de l'individu qui comprend le droit pour tout justiciable de voir statuer sur ses prétentions dans un délai raisonnable ». Ce jugement ayant été confirmé par un arrêt de la cour d'appel de Paris le 20 janvier 1999 – lequel constituerait un arrêt de principe –, le recours de l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire présenterait désormais « un degré suffisant de certitude en pratique comme en théorie ». A l'appui de cette thèse, le Gouvernement souligne que le tribunal de grande instance de Paris a confirmé sa jurisprudence les 9 juin et 22 septembre 1999 ; il ajoute que les cours d'appel d'Aix en Provence et de Lyon se sont prononcées dans le même sens les 14 juin et 27 octobre 1999 respectivement.

A titre subsidiaire, le Gouvernement soutient que le grief est manifestement mal fondé. Il souligne que le litige présentait une certaine complexité dans la mesure où il portait sur un bail emphytéotique ayant donné naissance à deux autres conventions, relatives à la cession de bail et à la sous-location de l'immeuble. Il rappelle qu'en matière civile, le comportement des parties est essentiel puisqu'elles ont l'initiative de la conduite de l'instance, mais déclare qu'en l'espèce, il n'appelle « aucune remarque particulière ». S'agissant du comportement des autorités judiciaires, le Gouvernement reconnaît que la procédure a connu « certains délais de latence » devant la Cour de cassation et, en particulier, que le premier président de la haute juridiction n'a statué que le 29 janvier 1997 sur la requête en interprétation de son ordonnance du 18 mai 1994, déposées par les requérants le 2 mars 1995.

3. Les requérants répliquent que c'est à la suite d'une simple erreur matérielle que, devant les juges du fond, la procédure a été menée au nom de M^{me} Nicole Billaut, la bru des requérants. Ils précisent que cette erreur a été rectifiée par la suite, le mémoire ampliatif déposé le 30 novembre 1993 devant la Cour de cassation mentionnant le nom de M^{me} Fernande Nadal, épouse de M. Raymond Charles. Ils ajoutent qu'une action en responsabilité de l'Etat fondée sur l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire ne constitue pas un recours efficace contre la durée excessive de la procédure : d'une part, la jurisprudence dont le Gouvernement fait état n'a pas été confirmée par la Cour de cassation ; d'autre part, en leur cause, si cette procédure devait être suivie, la Cour de cassation se trouverait vraisemblablement amenée à statuer dans une instance concernant une demande d'indemnisation à raison de la durée de la procédure suivie devant elle et ne pourrait donc juger avec tout l'impartialité requise par l'article 6 § 1. A supposer que le recours en question est « efficace », il ne serait donc pas « adéquat ». Quant au fond, les requérants rappellent que seule est en cause la durée de la procédure devant la Cour de cassation, laquelle résulterait de la lenteur de la procédure de retrait du rôle (trois ans et quinze jours, entre la demande de retrait du 14 janvier 1994 et l'ordonnance du premier président du 29 janvier 1997).

4. La Cour relève tout d'abord que la requête et le mémoire ampliatif déposés devant la Cour de cassation stipule que M^{me} Fernande Charles est l'une des parties à la procédure, que, dans un courrier adressé à l'avocat des requérants le 8 août 1996 et son ordonnance du 29 janvier 1997, le premier président de la haute juridiction fait mention des « époux Charles », parties à la procédure, et que le bureau d'aide juridictionnelle de la Cour de cassation a accordé l'aide juridictionnelle aux « époux Charles Raymond » (décision du 2 décembre 1993). Par ailleurs, si la première page de l'arrêt de la Cour de cassation indique que le pourvoi a été formé par la commune de Bourdeilles, M. Raymond Charles et M^{me} Nicole Billaut épouse Charles, les pages suivantes de cette décision mentionnent constamment les « époux Charles ». Au vu de ce qui précède, la Cour juge convaincantes les explications des requérants quant à la participation de M^{me} Fernande Charles à la procédure dont il est question. Il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité tirée du défaut de qualité de victime de cette dernière doit être rejetée.

Quant à l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement, la Cour souligne que tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que l'article 35 § 1 a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre lui (arrêt Cardot c. France du 19 mars 1991, série A n° 200, p. 19, § 36). Néanmoins, les dispositions de l'article 35 de la Convention ne prescrivent l'épuisement que 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 notamment les arrêts Vernillo c. France du 20 février 1991, série A n° 198, pp. 11-12, § 27 ; Dalia c. France du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, pp. 87-88, § 38).

Dans des affaires récentes, la Cour a jugé que, si une action en indemnité peut entrer en ligne de compte aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention, l'action prévue à l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire n'existait pas à un degré suffisant de certitude, nonobstant le jugement rendu par le tribunal de grande instance de Paris le 5 novembre 1997 et malgré la confirmation partielle de ce jugement le 20 janvier 1999 par la cour d'appel de Paris (voir les décisions du 24 août 1999, *Perié c. France*, requête n° 38701/97 et du 11 janvier 2000, *Droulez c. France*, requête n° 41860/98). Il est vrai qu'il ressort de l'ensemble des jugements et arrêts auquel le Gouvernement se réfère désormais que ce recours a fait l'objet dans les toutes dernières années d'un usage de plus en plus fréquent, notamment dans le domaine du non-respect du délai raisonnable, les juridictions compétentes appliquant l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire en se référant à l'article 6 § 1 de la Convention. En l'espèce, en tout état de cause, la Cour relève que la procédure dont se plaignent les requérants s'est achevée le 18 février 1998, soit avant l'arrêt de la cour d'appel de Paris du 20 janvier 1999 sur lequel la thèse du Gouvernement repose essentiellement ; il ne saurait donc être reproché aux intéressés de ne pas avoir exercé le recours prévu à l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire avant de saisir la Cour. Partant, l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

Quant au fond, la Cour constate que la procédure devant la Cour de cassation a débuté le 10 mai 1993 avec la dépôt de la déclaration de pourvoi et s'est terminée le 18 février 1998, avec le prononcé de l'arrêt. Elle a donc duré quatre ans, neuf mois et huit jours. A la lumière des critères dégagés par sa jurisprudence en matière de « délai raisonnable » (complexité de

l'affaire, comportement du requérant et des autorités compétentes), et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, la Cour estime que ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond. Il ne saurait dès lors être déclaré manifestement mal fondé, en application de l'article 35 § 3 de la Convention. En outre, il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

DÉCLARE LA REQUÊTE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

S. Dollé
Greffière

L. Loucaides
Président