



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE MUSTAFA c. FRANCE

(Requête n° 63056/00)

ARRÊT

STRASBOURG

17 juin 2003

DÉFINITIF

17/09/2003

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 Mustafa 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,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} W. THOMASSEN,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 27 mai 2003,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 63056/00) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Raoul Mustafa (« le requérant »), a saisi la Cour le 10 octobre 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 requérant est représenté par M^e Sylvain Graff, avocat à Strasbourg. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Ronny Abraham, directeur des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 12 mars 2002, la deuxième section a décidé de communiquer au Gouvernement défendeur le grief du requérant relatif à une violation alléguée de son droit de voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. 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

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Le requérant est né en 1970 et réside à Strasbourg. Le 17 décembre 1992, il déposa une requête en changement de nom patronymique devant le Garde des Sceaux ; il désirait pouvoir porter le nom

de sa mère. Par une décision du 15 décembre 1995, le Garde des Sceaux rejeta cette demande.

5. Le 13 juin 1996, le requérant saisit le tribunal administratif d'une demande d'annulation de cette décision.

Le 2 septembre 1997, le président du tribunal administratif de Strasbourg ordonna que la requête soit transmise au Conseil d'Etat.

6. Le 8 octobre 1997, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat ordonna l'attribution du jugement de la requête au tribunal administratif de Paris.

7. Par un jugement du 31 mars 2000, le tribunal administratif de Paris annula la décision déférée.

8. Le 3 juillet 2000, le Garde des Sceaux saisit la Cour administrative d'appel de Paris de ce jugement. Le 27 janvier 2003, ladite cour rejeta ce recours par un arrêt ainsi motivé :

« (...) Considérant que [le requérant] a présenté une demande de changement de son nom en celui de « Christu », porté par sa mère aux motifs qu'il désirait abandonner un nom à consonance turque et musulmane qui ne correspondait en rien à son aspect physique, à son mode de vie et à sa culture, qu'il souhaitait substituer le nom de sa mère à celui de son père, afin de symboliser son attachement affectif à cette dernière alors qu'il n'avait aucun lien avec son père, ce dernier l'ayant abandonné à l'âge de deux ans, et enfin qu'il désirait relever un nom menacé d'extinction ; que pour rejeter cette demande par sa décision du 15 décembre 1995, le Ministre de la Justice a fait valoir que les motifs affectifs qui fondaient cette demande n'étaient pas de nature à permettre de déroger aux principes de dévolution et de fixité du nom établis par la loi, d'autant que le nom demandé n'opérait pas de francisation et que les conditions du relèvement n'étaient pas réunies ;

Considérant que le souhait manifesté par M. Mustafa de porter le nom de sa mère traduisait un motif affectif constituant un intérêt légitime à demander un changement de nom au sens des dispositions (...) de l'article 61 du code civil ; que par suite, en estimant que ce motif n'était pas de nature à fonder une demande changement de nom, le Ministre de la Justice a commis une erreur de droit qui, à elle seule, justifie l'annulation de la décision de refus qu'il a opposé à M. Mustafa ; que le Ministre de la Justice n'est dès lors pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a annulé sa décision du 15 décembre 1995 rejetant la demande de changement de nom de M. Mustafa ; (...) ».

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

9. L'article 61 du code civil est ainsi libellé :

« Toute personne qui justifie d'un intérêt légitime peut demander à changer de nom.

La demande de changement de nom peut avoir pour objet d'éviter l'extinction du nom porté par un ascendant ou un collatéral du demandeur jusqu'au quatrième degré.

Le changement de nom est autorisé par décret. »

EN DROIT

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

10. 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 (...) »

11. La période à considérer a débuté le 17 décembre 1992, date à laquelle le requérant a adressé sa requête en changement de nom patronymique au Garde des Sceaux, une telle demande étant un préalable obligatoire à la saisine du juge administratif (voir, par exemple, *mutatis mutandis*, X. c. France, arrêt du 31 mars 1992, série A n° 234-C, § 31). Elle a pris fin le 27 janvier 2003, date de l'arrêt de la cour administrative de Paris. Elle a donc duré dix ans, un mois et dix jours.

A. Sur la recevabilité

1. Sur l'exception préliminaire du Gouvernement tirée du défaut d'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention

12. Le Gouvernement soutient à titre principal que la requête est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de l'article 6 de la Convention ; selon lui, le litige ne concernait pas à une « contestation » sur un « droit » que l'on peut prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne.

Le Gouvernement expose à cet égard que l'article 61 du code civil s'inscrit dans le cadre du principe d'immutabilité du nom posé par la loi du 6 fructidor an II ; de par sa dimension sociale, individuelle et familiale, le nom postulerait la fixité, la stabilité et l'immutabilité. L'article 61 du code civil exprimerait le souci de tempérer ce principe sans le renverser ; le droit français limiterait et encadrerait ainsi les possibilités pour un individu d'obtenir un changement de nom, l'intéressé devant justifier d'un « intérêt légitime ». En limitant son contrôle à celui de l'erreur manifeste d'appréciation, le juge administratif aurait reconnu à l'administration un « pouvoir étendu d'appréciation pour déterminer l'existence d'un tel intérêt », « donc a contrario l'absence de tout droit à un changement de nom ».

13. Le requérant conclut au rejet de l'exception. Il expose qu'en matière de changement de nom, le pouvoir de l'administration n'est pas discrétionnaire puisqu'il est soumis à un contrôle juridictionnel. Au demeurant, ajoute-t-il, les juridictions administratives ont, en sa cause, annulé la décision de refus prise par l'administration. En outre, à lui seul, le fait qu'une matière n'est susceptible que d'un contrôle restreint ne suffit pas à exclure l'applicabilité de l'article 6 § 1. La Cour en aurait ainsi jugé s'agissant du contentieux disciplinaire de la fonction publique, soumis au contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation.

14. La Cour relève que, si le changement de patronyme n'est pas libre en France, l'article 61 du code civil offre à « toute personne qui justifie d'un intérêt légitime » la possibilité de demander à changer de nom. En cas de refus de l'administration, les intéressés ont la possibilité de saisir le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir et d'obtenir un contrôle juridictionnel de la légalité de la décision ; le juge administratif peut ainsi notamment sanctionner les erreurs de droit et, dans la limite de l'« erreur manifeste d'appréciation », examiner l'évaluation des faits à laquelle s'est livrée l'administration. Le pouvoir de l'administration en la matière n'est donc pas entièrement discrétionnaire : un refus de sa part doit être motivé par l'absence d'« intérêt légitime » au sens de l'article 61 du code civil et le juge exerce un certain contrôle. Il n'est d'ailleurs pas sans pertinence de relever à cet égard que les juridictions administratives ont en l'espèce annulé la décision de refus opposée au requérant.

La Cour en déduit que la « contestation » dont le requérant a saisi les juridictions administratives portait sur un « droit » « défendable » en droit interne au sens de la jurisprudence de la Cour (voir, par exemple, *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*, arrêt du 26 août 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, § 32).

Par ailleurs, la nature « civile » de ce droit ne fait pas de doute, l'état des personnes relevant des droits de caractère civil au sens de l'article 6 § 1 (*Lassauzet et Guillot c. la France*, n° 22500/93, décision de la Commission du 10 octobre 1994). Cela est d'ailleurs confirmé par la jurisprudence relative à l'article 8 de la Convention. La Cour a en effet jugé qu'en tant que moyen d'identification personnelle et de rattachement à une famille, le nom d'une personne concerne la vie privée et familiale de celle-ci ; que l'Etat et la société aient intérêt à en réglementer l'usage n'y met pas obstacle, car ces aspects de droit public se concilient avec la vie privée conçue comme englobant, dans une certaine mesure, le droit pour l'individu de nouer et développer des relations avec ses semblables (voir, notamment, les arrêts *Burghartz c. Suisse* du 22 février 1994, série A n° 280-B, § 24, et *Stjerna c. Finlande* du 25 novembre 1994, série A n° 299-B, § 37).

L'article 6 § 1 de la Convention trouve donc à s'appliquer en l'espèce. Partant, il y a lieu de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement.

2. *Sur l'exception préliminaire du Gouvernement tirée du non-épuisement des voies de recours internes*

15. Le Gouvernement soutient que le requérant disposait en droit interne d'un recours efficace permettant de dénoncer la durée de la procédure et 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 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.

16. Le requérant conclut au rejet de l'exception.

17. 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^{os} 44952/98 et 44953/98, décision du 7 novembre 2000, et *Malve c. France*, n^o 46051/99, décision du 20 janvier 2001) soit, en l'espèce, le 20 juillet 2000.

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*, n^o 48215/99, arrêt du 26 mars 2002, § 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.

3. Conclusion sur la recevabilité

18. 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

19. Le Gouvernement concède que « l'affaire ne présentait pas en elle-même de complexité particulière ». Il estime cependant que les juridictions saisies ont chacune statué dans un délai raisonnable et que la durée globale de la procédure a été affectée par l'erreur commise par le requérant en saisissant un tribunal incompétent (le tribunal administratif de Strasbourg).

20. Le requérant réplique qu'en tout état de cause, la durée globale de la procédure est excessive.

21. 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).

22. La Cour relève que le requérant a initialement saisi le tribunal administratif de Strasbourg de sa demande d'annulation de la décision du Garde des Sceaux alors que seul était compétent le tribunal administratif de Paris, juridiction dans le ressort de laquelle se situait le siège de l'auteur de l'acte ; le retard d'un an et presque quatre mois ainsi provoqué doit donc être mis à la charge de l'intéressé. Cela ne suffit cependant pas à justifier la durée globale de la procédure : dix ans et un mois et demi pour l'examen de la demande adressée par le requérant au Garde des Sceaux et deux instances au fond. Constatant que l'affaire ne présentait pas de difficulté particulière, que le Garde des Sceaux a mis trois ans pour examiner cette demande et que la Cour administrative d'appel a mis deux ans et presque sept mois pour statuer, et relevant que le Gouvernement ne fournit aucune explication quant à ces délais, la Cour conclut que la cause du requérant n'a pas été entendue dans un « délai raisonnable » et qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

23. 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

24. Le requérant réclame 15 000 euros (« EUR ») au titre du préjudice moral qu'il aurait subi.

25. Le Gouvernement estime que la satisfaction équitable éventuellement allouée au requérant ne devrait pas excéder un montant total de l'ordre de 6 000 EUR.

26. Statuant en équité comme le veut l'article 41, la Cour considère qu'il y a lieu d'octroyer au requérant 6 000 EUR au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

27. Le requérant demande également 2 300 EUR, taxe sur la valeur ajoutée (« TVA ») comprise, pour les « frais irrépétibles » exposés par lui devant la Cour.

28. Aux termes de l'article 60 § 2 du règlement de la Cour, les requérants doivent chiffrer et ventiler par rubrique leurs prétentions au titre

de l'article 41 de la Convention et y joindre les justificatifs nécessaires, faute de quoi la Cour peut rejeter la demande, en tout ou en partie.

La Cour constate que, nonobstant les rappels du Greffe, le requérant n'a fourni aucun justificatif à l'appui de cette partie de ses demandes. Il y a donc lieu de la rejeter.

C. Intérêts moratoires

29. 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, 6 000 EUR (six mille euros) pour dommage moral ;
 - 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 17 juin 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLE
Greffière

A.B. BAKA
Président