



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

CINQUIÈME SECTION

AFFAIRE GOUTTARD c. FRANCE

(Requête n° 57435/08)

ARRÊT

STRASBOURG

30 juin 2011

DÉFINITIF

30/09/2011

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Gouttard c. France,

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant en une Chambre composée de :

Dean Spielmann, *président*,

Elisabet Fura,

Jean-Paul Costa,

Karel Jungwiert,

Mark Villiger,

Isabelle Berro-Lefèvre,

Ann Power, *juges*,

et de Claudia Westerdiek, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 24 mai 2011,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 57435/08) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Stéphane Gouttard (« le requérant »), a saisi la Cour le 20 novembre 2008 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 M. Hay, avocat au Mans. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^{me} E. Belliard, directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 2 mars 2010, le président de la cinquième section a décidé de communiquer le grief tiré de la durée de la procédure au Gouvernement.

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

4. Le requérant est né en 1971 et réside à Saint Jean d'Asse.

1. La procédure principale

5. Le requérant est un exploitant agricole. En 1996, il termina ses études et souhaita s'installer pour exercer son activité. Les grands-parents de celui-ci, propriétaires de terrains agricoles donnés à bail, décidèrent alors de l'aider en lui mettant à disposition lesdits terrains agricoles. Pour ce faire, ils

délivrèrent, le 23 mai 1996, un congé aux fins de reprise aux époux P. qui exploitaient jusque-là les terrains. Le congé devait prendre effet à l'échéance du bail, le 31 décembre 1997.

6. Parallèlement, le 23 avril 1996, la direction départementale de l'agriculture (DDA) indiqua au requérant qu'il n'avait pas besoin d'autorisation préalable pour s'installer.

7. Les époux P. saisirent le tribunal paritaire des baux ruraux afin qu'il statue sur la validité du congé délivré.

8. Ils saisirent d'autre part le tribunal administratif (TA) de Nantes, le 11 juin 1996, d'une demande d'annulation de la décision de la DDA du 23 avril 1996. Par un jugement du 25 juillet 1997, le TA de Nantes annula la décision de la DDA pour un motif de procédure.

9. Le 30 septembre 1997, le requérant forma une nouvelle demande d'autorisation d'exploiter auprès de la DDA, qui enregistra sa demande au titre des déclarations préalables par une décision du 27 octobre 1997.

10. Le 16 décembre 1997, les époux P. introduisirent un nouveau recours devant le TA de Nantes tendant à l'annulation de la décision de la DDA du 27 octobre 1997, estimant que le requérant relevait du régime de l'autorisation préalable et non de la déclaration préalable.

11. Suite à l'enregistrement de la requête des époux P., les échanges de mémoires eurent lieu jusqu'au 12 octobre 1999.

12. A deux reprises durant la procédure, le 11 juin 1999 et le 21 septembre 1999, le requérant sollicita le TA afin qu'il fixe la date d'audience en insistant sur le caractère urgent du dossier au regard de sa situation, le tribunal paritaire des baux ruraux ayant, par un jugement du 28 avril 1998, décidé de surseoir à statuer sur la validité du congé de reprise à son profit jusqu'à ce que la procédure engagée par les époux P. devant les juridictions administratives soit définitivement réglée. Ce sursis à statuer eut pour principale conséquence l'impossibilité, pour le requérant, de prendre possession des terres et de les exploiter.

13. Le 9 mars 2000, le TA de Nantes rendit son jugement et rejeta la requête des époux P.

14. Suite à ce jugement, les grands-parents du requérant déposèrent des conclusions de reprise d'instance devant le tribunal paritaire des baux ruraux, lequel, par un jugement du 26 avril 2000, prononça un nouveau sursis à statuer jusqu'à ce que la procédure engagée par les époux P. devant les juridictions administratives soit définitivement réglée.

15. Le 23 juin 2000, les époux P. firent appel du jugement du TA du 9 mars 2000 devant la cour administrative d'appel (CAA) de Nantes.

16. Par un courrier du 19 décembre 2000, l'avocat du requérant demanda à la CAA de fixer au plus vite une date d'audience : « Je me permets d'insister sur l'intérêt qu'il y a à trancher le plus rapidement possible ce dossier, s'agissant d'une reprise de terres pour permettre l'installation, le cas échéant [du requérant]. »

17. Le 8 janvier 2001, la CAA informa le requérant que l'affaire était en cours d'instruction.

18. Le 20 février 2001, en l'absence de mémoire produit par le ministre de l'Agriculture et de la Pêche, le requérant demanda à la CAA si une injonction d'avoir à déposer ses écritures lui avait été faite.

19. Le 20 avril 2001, le mémoire du ministre fut enregistré au greffe de la CAA.

20. Le 15 mai 2001, le requérant, par courrier, sollicita à nouveau la CAA afin qu'elle fixe une date d'audience. Par un courrier du 28 mai 2001, la CAA indiqua au requérant qu'aucune date ne pouvait être fixée dans l'immédiat, vu l'encombrement des rôles.

21. A la suite d'une autre demande du requérant, la CAA prit une ordonnance de clôture le 12 novembre 2002, estimant que l'affaire était en état.

22. Le 22 septembre 2003, le requérant sollicita encore une date d'audience, laquelle lui fut finalement communiquée par avis d'audience le 20 octobre 2003.

23. Par un arrêt du 18 décembre 2003, notifié aux parties le 29 janvier 2004, la CAA rejeta la requête des époux P. Le 26 mars 2004, les époux P. formèrent un pourvoi devant le Conseil d'Etat contre l'arrêt de la CAA.

24. Par un arrêt du 8 novembre 2004, le Conseil d'Etat rendit une décision de non-admission du pourvoi.

2. La procédure en réparation

25. Le 15 janvier 2007, le requérant adressa un recours gracieux au Garde des Sceaux tendant à l'indemnisation des différents chefs de préjudices subis en raison du caractère excessivement long de la procédure.

26. Le 15 mars 2007, une décision implicite de rejet intervint. Le requérant forma alors un pourvoi devant le Conseil d'Etat à l'encontre de cette décision.

27. Puis, par une décision du 15 mai 2007, le Garde des Sceaux fit partiellement droit à la demande du requérant et proposa une indemnisation de 1 000 euros (EUR) au titre du préjudice subi par le requérant dans ses conditions d'existence en raison de la longueur excessive de la procédure devant les juridictions administratives. Il estima cette somme eu égard au « caractère limité du dépassement du délai » de la procédure. Le requérant forma un pourvoi à l'encontre de cette décision.

28. Par un arrêt du 21 mai 2008, le Conseil d'Etat, se prononçant sur les décisions des 15 mars et 15 mai 2007, débouta le requérant au motif que la durée de six ans et onze mois pour trois instances n'était pas excessive.

EN DROIT

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

29. 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

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

B. Sur le fond

31. Le requérant soutient qu'il y avait urgence à traiter son dossier compte tenu des enjeux en cause, à savoir son installation comme exploitant agricole. En particulier, il relève que le délai devant la cour administrative d'appel a été d'autant plus important que l'arrêt fut rendu deux ans et demi après l'échange des dernières écritures en avril 2001.

32. Selon le Gouvernement, seule la durée de l'instance devant la cour administrative d'appel pourrait apparaître comme un peu trop longue. Elle est proche de la durée moyenne des instances devant les cours administratives d'appel au début des années 2000 (il précise que cette durée a été considérablement réduite depuis lors). La durée globale de la procédure, du fait en particulier que le Conseil d'Etat a statué rapidement, n'est donc pas excessive.

33. La période à considérer a débuté le 16 décembre 1997 avec la saisine du tribunal administratif et s'achève le 8 novembre 2004 avec la décision du Conseil d'Etat. Elle a donc duré six ans et onze mois pour trois instances.

34. 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).

35. La Cour rappelle 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. Une telle célérité est particulièrement nécessaire en matière de litiges relatifs à l'emploi, appelant par nature une décision rapide, compte tenu de l'enjeu de la procédure pour l'intéressé, sa vie personnelle et familiale ainsi que sa carrière professionnelle (*Kalfon c. France*, n° 23776/07, § 34, 29 octobre 2009).

36. En l'espèce, la Cour constate que l'affaire ne présentait pas de complexité particulière et que l'enjeu du litige pour le requérant était important puisqu'il a dû attendre presque sept années pour s'installer comme exploitant agricole. Par ailleurs, la Cour note que celui-ci n'a pas contribué à ralentir le cours de la procédure. Enfin, s'agissant du comportement des autorités, si les délais écoulés devant le tribunal administratif et devant le Conseil d'Etat ne présentent pas de retards significatifs, celui de trois ans et demi pour la procédure devant la cour administrative d'appel a dépassé le délai raisonnable.

Eu égard à ce qui précède, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

II. SUR L'AUTRE VIOLATION ALLÉGUÉE

37. Invoquant les articles 6 § 1 et 13 combinés de la Convention, le requérant se plaint enfin de l'absence d'effectivité du recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice au motif que ce recours ne prévoit pas de double degré de juridiction et ne permet pas au justiciable de se défendre seul.

38. La Cour rappelle que l'effectivité du recours, au sens de l'article 13 de la Convention, ne dépend pas de la certitude d'un résultat favorable (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 157, CEDH 2000-XI). Elle rappelle également qu'elle a jugé que « le recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice », qui permet aux justiciables, parties à une procédure devant les juridictions administratives, d'obtenir, le cas échéant, un constat de violation de leur droit à voir leur cause entendue dans un délai « raisonnable » et l'indemnisation du préjudice qui en résulte, était effectif aux fins de l'article 13. Cela signifie qu'un tel recours permet au justiciable d'avoir la certitude qu'il peut effectivement contester la lenteur excessive de l'examen de ses prétentions (*Kalfon*, précité, § 37).

39. Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle était compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour n'a relevé aucune apparence de violation des articles 6 et 13 de la Convention. Partant, cette partie de la requête est manifestement mal fondée

et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

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

40. 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

41. Le requérant réclame 10 000 EUR au titre du préjudice moral qu'il aurait subi. Il demande également 129 521,51 EUR au titre du préjudice matériel se décomposant comme suit : privation d'un excédent brut d'exploitation, manque à gagner de la production pendant la durée de la procédure, perte d'indemnités versées par le Conseil général, perte de valeur du matériel acquis en 1998, perte des points de retraite, perte de chance d'exploiter les terres.

42. Le Gouvernement conteste ces prétentions. Selon lui, une somme de 1 000 EUR pour dommage moral serait proportionnée aux faits de l'espèce.

43. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué et rejette cette demande. En revanche, elle estime que la durée de la procédure litigieuse au-delà du délai raisonnable a causé au requérant une incertitude prolongée justifiant l'octroi d'une indemnité au titre du préjudice moral. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, elle alloue au requérant la somme de 3 000 EUR (*mutatis mutandis*, *Gunes c. France*, n° 32157/06, § 34, 20 novembre 2008 ; *Malet c. France*, n° 24997/07, § 42, 11 février 2010 ; *Döring c. Allemagne*, n° 40014/05, § 92, 8 juillet 2010).

B. Frais et dépens

44. Le requérant demande également 5 088 EUR pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes concernant la procédure d'indemnisation pour durée excessive des procédures (feuilles d'honoraires de 1 500 EUR pour la demande préalable d'indemnisation et de 3 588 EUR de la SCP Waquet devant le Conseil d'Etat) et 8 000 EUR pour ceux engagés devant la Cour. Il ne fournit pas de justificatif pour cette dernière demande.

45. Le Gouvernement conteste ces prétentions et estime qu'une somme de 1 500 EUR pourrait être allouée pour ce qui concerne la procédure interne.

46. 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 documents en sa possession et des critères susmentionnés, la demande relative aux frais et dépens de la procédure devant la Cour doit être rejetée en l'absence de justificatifs ; en revanche, la Cour estime raisonnable la somme de 5 088 EUR pour la procédure nationale et l'accorde au requérant.

C. Intérêts moratoires

47. La Cour juge approprié de calquer 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

1. *Déclare*, à la majorité, la requête recevable quant au grief tiré de la durée excessive de la procédure et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit*, par six voix contre une, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*, par six voix contre une,
 - 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, 3 000 EUR (trois mille euros) pour dommage moral et 5 088 EUR (cinq mille quatre-vingt-huit euros) pour frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par le requérant ;
 - 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 30 juin 2011, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Claudia Westerdiek
Greffière

Dean Spielmann
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion séparée de la juge Power.

D.S.
C.W.

OPINION DISSIDENTE DE LA JUGE POWER

(Traduction)

Je ne puis souscrire au constat de violation de l'article 6 § 1 auquel la majorité de la Cour est parvenue dans la présente affaire. Bien que la Cour ait pour pratique de conclure à la violation de la Convention dans ce genre d'affaires, je ne peux ni l'approuver ni la cautionner. Il ne faut pas en déduire que je m'accommode du caractère endémique des lenteurs de la justice dans tous les ordres juridiques ou que je pense que la tolérance soit de mise en la matière. Ces lenteurs sont pour moi inacceptables. La justice doit être rendue aussi promptement et efficacement que possible. Toutefois, une juridiction internationale par nature éloignée des « joutes » de la procédure contentieuse ne doit pas perdre de vue les réalités concrètes auxquelles sont confrontés les tribunaux internes. Les requérants ont droit à un procès dans un délai raisonnable, non dans un délai idéal. A mes yeux, une durée de six ans et onze mois pour le règlement d'une procédure judiciaire devant trois degrés de juridiction n'est pas manifestement déraisonnable au point de constituer une violation d'un droit « fondamental » garanti par l'article 6 § 1 de la Convention.

Par une décision récente rendue en l'affaire *Dědič c. République tchèque* (requête n° 31380/08), une chambre de la cinquième section a déclaré irrecevable un grief tiré de la durée excessive d'une procédure qui s'était étalée sur six ans et un mois et qui avait elle aussi été traitée à trois degrés de juridiction. Elle se distinguait de la présente affaire par certains aspects, mais pas suffisamment pour justifier un traitement aussi radicalement différent.

Je reconnais que la procédure suivie dans la présente affaire a connu un certain retard. Toutefois, celui-ci n'était pas suffisant pour valoir à la France une condamnation pour violation d'une convention internationale. A mon avis, il importe de relever que les autorités ont proposé au requérant de l'indemniser à hauteur de 1 000 € à raison de ce retard. A mes yeux, ce geste représentait un redressement adéquat. Le requérant a refusé cette proposition. Comme tout appelant, il a pris un risque en interjetant appel. Et il a perdu.

La Cour devrait encourager le règlement au niveau interne de telles affaires, relativement mineures, plutôt que d'inciter les requérants à se tourner vers la justice internationale en rendant des arrêts de ce genre, d'autant que des affaires vraiment importantes portant sur des allégations de graves violations des droits de l'homme attendent d'être examinées par elle. Au bout du compte, et eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause, force est de constater que les faits de la présente affaire ne révèlent aucune violation d'un droit de l'homme « fondamental » que la Convention vise à protéger si l'on veut préserver le sens du mot « fondamental ».