



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

QUATRIÈME SECTION

**AFFAIRE MIĘDZYKŁADOWA ORGANIZACJA ZWIĄZKOWA
NSZZ SOLIDARNOŚĆ DE ŚWIDNICA c. POLOGNE**

(Requête n° 13505/08)

ARRÊT

STRASBOURG

28 février 2012

DÉFINITIF

28/05/2012

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 Międzyzakładowa Organizacja Związkowa NSZZ
Solidarność de Świdnica c. Pologne,**

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

David Thór Björgvinsson, *président*,

Lech Garlicki,

Päivi Hirvelä,

George Nicolaou,

Ledi Bianku,

Zdravka Kalaydjieva,

Nebojša Vučinić, *juges*,

et de Fatoş Aracı, *greffière adjointe de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 7 février 2012,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 13505/08) dirigée contre la République de Pologne et dont l'organisation syndicale Międzyzakładowa Organizacja Związkowa NSZZ Solidarność (« la requérante »), a saisi la Cour le 10 mars 2008 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée par M^e T. Zawadzki, avocat à Jaworzyna Śląska. Le gouvernement polonais (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, J. Wołosiewicz, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 16 décembre 2010, la requête a été communiquée au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la Chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. Le 14 février 1991, en invoquant la loi du 25 octobre 1990 sur la restitution aux syndicats et organisations des citoyens de leurs biens saisis suite à l'instauration de l'état de siège (*Ustawa o zwrocie majątku utraconego przez związki zawodowe i organizacja społeczne w wyniku wprowadzenia stanu wojennego*), la requérante saisit la commission de restitution (*Spoleczna Komisja Rewindykacyjna* ; ci-après, la commission) d'une demande tendant à la restitution de ses biens saisis en 1983.

5. Le 26 novembre 1991, la commission accorda à la requérante une somme en rapport avec la valeur des biens concernés. Suite au recours de la requérante, le 25 février 1992, la commission annula sa propre décision et décida de réexaminer la demande. Le 16 janvier 1995, la Cour administrative suprême invalida la décision du 25 février 1992.

6. Entretemps, le 20 mai 1992, la commission décida de rouvrir la procédure et, le 1^{er} juillet 1992, statua sur les prétentions de la requérante. Le 17 mai 1993, la décision rendue à cette dernière date fut invalidée par la Cour administrative suprême.

7. Le 5 août 1997, une nouvelle fois la commission se prononça sur la demande de la requérante et le 23 juin 1999, elle rejeta son recours contre la décision du 5 août. Le 26 août 1999, la commission rejeta le recours subséquent par lequel la requérante l'invitait à remédier à une violation de la loi consécutive à l'adoption de la décision du 5 août 1997 (*wezwanie do usunięcia naruszenia prawa*). Le 23 novembre 2000, la Cour administrative suprême déclara irrecevable le recours de la requérante contre la décision du 23 juin 1999. Le 23 février 2001, cette Cour rétablit à la requérante le délai pour se plaindre de la décision du 23 juin 1999.

8. Par un arrêt du 11 décembre 2002, la Cour administrative suprême annula la décision du 5 août 1997 et invalida celles des 23 juin et 26 août 1999.

9. Le 23 mai 2003, la commission statua sur le fond de la demande de la requérante en ce sens qu'elle la rejeta. Le 25 juin 2003, la requérante invita la commission à remédier à une violation de la loi consécutive à l'adoption de la décision du 23 mai. En l'absence de réponse de la commission, la requérante forma un recours auprès du tribunal administratif qui fut rejeté le 16 mars 2004. A une date non indiquée, le jugement du tribunal administratif fut annulé par la Cour administrative suprême et le dossier renvoyé pour reconsidération.

10. Le 20 mars 2006, le tribunal administratif annula la décision du 23 mai 2003.

11. Par une décision du 19 octobre 2006, la commission rejeta la demande de la requérante. Suite à l'annulation de cette décision par le tribunal administratif le 3 août 2007, le 30 janvier 2008, la commission en adopta une autre, favorable à la requérante.

12. A plusieurs reprises au cours de la procédure, notamment en 2000, 2006 et 2007, la requérante se plaignit auprès du ministre compétent et du Premier ministre de la longueur de la procédure.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

13. Les dispositions pertinentes du droit interne relatives aux recours contre la durée des procédures administratives sont amplement citées dans d'autres affaires contre la Pologne, similaires à la présente (notamment *Boszko c. Pologne*, n°4054/03, 5 décembre 2006, ou *Grabiński c. Pologne*, n° 43702/02, 17 octobre 2006).

EN DROIT

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

14. La requérante se plaint 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 (...). »

15. La période à considérer, qui a débuté le 14 février 1991 et qui s'est terminée le 30 janvier 2008, s'étend sur environ dix-sept années pour deux instances. Toutefois, compte tenu de sa compétence *ratione temporis* à l'égard de la Pologne s'étant concrétisée le 1^{er} mai 1993, date de la prise d'effet de la reconnaissance du droit de recours individuel par ce pays, la Cour ne peut considérer que la période d'environ quatorze années et neuf mois qui s'était écoulée depuis cette date.

A. Sur la recevabilité

16. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes. Selon lui, la requérante a eu à sa disposition plusieurs voies de recours, à savoir le recours hiérarchique prévu par l'article 37 du code de

procédure administrative, l'action en carence devant la Cour administrative Suprême et devant un tribunal administratif, l'action indemnitaire prévue par l'article 417 du code civil et, à compter du 1^{er} septembre 2004, l'action prévue par l'article 417¹ § 3 du code civil.

17. Le Gouvernement insiste en particulier sur la nécessité pour la requérante d'exercer l'action indemnitaire prévue par l'article 417 du code civil. Au sujet de son efficacité, il se réfère à la résolution de la Cour Suprême du 28 septembre 1990 (III CZP 33/90) énonçant la possibilité d'engager la responsabilité du Trésor public en cas d'un dommage causé par un retard d'une autorité administrative dans l'adoption d'une décision. L'efficacité dudit recours aurait été renforcée suite à l'arrêt de la Cour Constitutionnelle rendu le 4 décembre 2001, confirmant la possibilité d'engager la responsabilité de l'État sur le terrain de l'article 417 du code civil indépendamment de l'éventuelle faute (*wina*) de ses agents. Le Gouvernement cite également l'arrêt de la cour d'appel de Cracovie du 20 avril 2009, indemnisant un justiciable pour son dommage moral causé par la durée excessive d'une procédure administrative s'étant étendue de 1980 au 2002.

18. La requérante rejette les arguments du Gouvernement.

19. La Cour rappelle que l'effectivité d'un recours ne saurait s'apprécier *in abstracto* et que 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 (*Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 75, CEDH 1999-V).

20. En l'espèce, la Cour note qu'en l'absence d'autorité hiérarchiquement supérieure à la commission, le recours hiérarchique, prévu à l'article 37 du code de procédure administrative, n'a pas pu être exercé. En effet, les dispositions de la loi de 1990 sur le statut et la procédure devant la commission, qui sont une *lex specialis* au code de procédure administrative, font apparaître que celle-ci est l'unique autorité compétente en matière d'application de cette loi, ses décisions faisant l'objet d'un seul contrôle juridictionnel par la Cour administrative suprême et, à compter de 2004, par un tribunal administratif.

21. Quant à l'action en carence de l'administration, il apparaît que ce recours eût pu être exercé en l'espèce, la commission agissant à l'instar de toute autre autorité administrative dans le domaine lui étant dévolu par la loi de 1990. L'action en carence pouvait être exercée devant la Cour administrative suprême postérieurement à l'octobre 1995, soit l'entrée en vigueur de la loi sur cette Cour statuant ladite faculté, et devant les tribunaux administratifs postérieurement au 1^{er} janvier 2004, soit l'entrée en vigueur de la loi ayant institué lesdits tribunaux. Ainsi, pouvait faire l'objet de l'action en carence l'inaction apparente de la commission entre l'octobre 1995 et le 5 août 1997, et entre cette dernière date et le 23 juin 1999 (voir, le

paragraphe 7 ci-dessus), soit le délai intégral d'environ trois années et huit mois.

22. Toutefois, même à supposer que, suite à l'exercice de ladite action, la durée de la procédure eût pu être réduite du délai ci-dessus, sa fraction, à l'encontre de laquelle l'action en carence ne pouvait être exercée, s'étend sur environ onze années. Compte tenu de la longueur de ce délai, la Cour estime que l'action en carence à elle seule ne pouvait remédier au grief de la requérante portant sur la durée de la procédure dans son ensemble.

23. Dans la mesure où le Gouvernement soutient que l'action civile stipulée aux articles 417 et 417¹ § 3 constituait un recours efficace pour se plaindre de la durée de la procédure en cause, la Cour rappelle que cet argument a été écarté à plusieurs reprises à l'occasion des affaires similaires à la présente, compte tenu de l'absence d'éléments pouvant attester d'une pratique bien établie des juridictions nationales en ce sens (voir, entre autres, *Boszko* ci-dessus, § 35 ; *Pioro et Lukasik c. Pologne*, n°8362/02, 2 décembre 2008, § 35 ; *Mikolaj Piotrowski c. Pologne*, n° 15910/08, 12 octobre 2011, § 60 ; *Mularz c. Pologne*, n° 9834/08, 4 octobre 2011, § 47). Aucun élément pouvant amener la Cour à s'écarter de cette conclusion n'a été produit en l'espèce. Le jugement de la cour d'appel de Cracovie, référé par le Gouvernement, dont aucune copie n'a été produite, constitue un exemple isolé d'une jurisprudence interne.

24. Partant, compte tenu du fait qu'aucun des recours invoqués par le Gouvernement ne se révèle suffisant pour remédier au grief de la requérante portant sur la durée de la procédure dans sa totalité, la Cour rejette l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes.

25. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Dès lors, il convient de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

26. 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).

27. 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).

28. Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis, la Cour considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent. 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 ».

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

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

30. 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

31. La requérante réclame quarante deux mille euros (42 000 EUR) au titre de son préjudice moral.

32. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

33. La Cour estime que la requérante a subi un tort moral certain. Statuant en équité, elle lui accorde onze mille euros (11 000 EUR) à ce titre.

B. Frais et dépens

34. La requérante demande 8 000 EUR (huit mille euros) pour les frais et dépens engagés en rapport avec la procédure devant la Cour; elle les ventile comme suit : 3 000 EUR (trois mille euros) pour les frais de son représentation par un conseil, 1 000 EUR (mille euros) pour les frais de traduction des documents soumis à la Cour ainsi que 4 000 EUR (quatre mille euros) au titre des frais « de délégation » de nature non précisément indiquée. Pour justifier ses prétentions, la requérante présente une copie du contrat entre elle-même et son conseil en vertu duquel ce dernier s'engage à la représenter dans la procédure à Strasbourg moyennant le versement de 3 000 EUR payables en cas de solution de cette procédure favorable à la requérante. La requérante produit en outre une copie d'un contrat similaire au celui-ci-dessus entre elle-même et un traducteur assermenté pour la somme de 1 000 EUR. A ce dernier est jointe une facture attestant de 440 PLN (environ 100 EUR) versés par la requérante en faveur dudit traducteur au titre de ses honoraires.

35. Le Gouvernement conteste ces prétentions. Il relève qu'outre la facture concernée, aucune autre pièce, attestant de la réalité des frais demandés, n'a été produite.

36. Compte tenu des documents en sa possession et de sa jurisprudence, la Cour estime raisonnable la somme de 1 600 EUR tous frais confondus.

C. Intérêts moratoires

37. 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, 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'État défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois, à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir en zlotys polonais (PLN) au taux applicable à la date du règlement :
 - i) 11 000 EUR (onze mille euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par la requérante, pour dommage moral ;
 - ii) 1 600 EUR (mille six cents euros), plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt par la requérante, pour frais et dépens ;
 - 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 28 février 2012, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Fatoş Aracı
Greffière adjointe

David Thór Björgvinsson
Président