



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

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE RADEVA c. BULGARIE

(Requête n° 13577/05)

ARRÊT

STRASBOURG

3 juillet 2012

DÉFINITIF

03/10/2012

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 Radeva c. Bulgarie,

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

Lech Garlicki, *président*,
David Thór Björgvinsson,
Päivi Hirvelä,
George Nicolaou,
Ledi Bianku,
Zdravka Kalaydjieva,
Nebojša Vučinić, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 12 juin 2012,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 13577/05) dirigée contre la République de Bulgarie et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Desislava Ventsislavova Radeva (« la requérante »), a saisi la Cour le 9 avril 2005 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 a été représentée par M^e N. Runevski, avocat à Sofia. Le gouvernement bulgare (« le Gouvernement ») a été représenté par ses agents, M. Dimova et V. Obretenov, du ministère de la Justice.

3. La requérante allègue en particulier une atteinte à son droit d'accès à un tribunal.

4. Le 14 septembre 2009, le président de l'ancienne cinquième section a décidé de communiquer la requête 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.

5. Le 1^{er} février 2011, la Cour a modifié la composition de ses sections. L'affaire a été attribuée à la quatrième section ainsi remaniée.

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

6. La requérante est née en 1979 et réside à Sofia.

7. Le 4 mars 2003, elle demanda à la direction municipale de l'assistance sociale de lui accorder une allocation sociale payable en une fois (*еднократна помощ*) afin de couvrir certains frais de soins dentaires.

8. Par un arrêté du 13 mars 2003, le directeur municipal de l'assistance sociale rejeta cette demande au motif que la requérante avait déjà bénéficié d'une allocation sociale en vue de ses frais de chauffage.

9. Le 24 mars 2003, l'intéressée recourut contre cet arrêté auprès du directeur régional de l'assistance sociale. Par un arrêté du 11 avril 2003, ce dernier confirma l'arrêté du 13 mars 2003.

10. L'arrêté du 11 avril 2003 fut notifié à la requérante le 17 avril 2003 et celle-ci le contesta, le 7 mai 2003, auprès du collège administratif du tribunal de la ville de Sofia (*Софийски градски съд*). Par une décision du 4 mars 2004, celui-ci déclara le recours irrecevable au motif qu'il avait été déposé au-delà du délai légal de quatorze jours. Le tribunal énonça plus précisément que ce délai avait commencé à courir le 18 avril 2003 et prenait fin le 1^{er} mai 2003, alors que la requérante n'avait présenté son recours que le 7 mai 2003.

11. Le 8 juin 2004, la requérante contesta cette décision devant la Cour administrative suprême. Elle soutint que le dernier jour du délai de recours était formellement le 1^{er} mai 2003, mais que compte tenu du fait qu'il coïncidait avec un jour férié et aussi parce que tous les jours de la période du 1^{er} au 6 mai 2003 étaient soit fériés, soit d'inactivité, elle avait déposé son recours le premier jour ouvré suivant, comme prévu dans le code de procédure civile (CPC) de 1952.

12. Par une décision du 12 octobre 2004, la Cour administrative suprême confirma la décision d'irrecevabilité, mais considéra que le délai expirait le 3 mai 2003. Elle indiqua que le 1^{er} mai 2003 était un samedi et qu'il convenait dès lors de retenir le 3 mai 2003 comme premier jour ouvré où la requérante aurait pu déposer son recours en application de l'article 33, alinéa 4, du CPC de 1952.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

1. La computation du délai de recours et les jours d'inactivité

13. L'article 33, alinéa 4, du CPC de 1952, tel qu'applicable à l'époque des faits (ce code a été abrogé à partir du 1^{er} mars 2008) prévoit que lorsque la fin du délai de recours coïncide avec un jour d'inactivité, ce jour n'est pas décompté et il est considéré que le délai arrive à l'échéance le jour ouvré suivant. Cette disposition a été reprise dans l'article 60, alinéa 6, du CPC de 2008. Par ailleurs, en droit bulgare, les tribunaux examinent d'office la question du respect de ce délai.

14. Les jours d'inactivité sont les jours reconnus fériés par le code du travail et les jours habituels d'inactivité, à savoir le samedi et le dimanche.

En particulier, le 1^{er} mai (la Fête du Travail) et le 6 mai (la Fête de Saint-Georges (*Гергьовден*)) sont reconnus comme jours fériés légaux par l'article 154, alinéa 1, du code du travail.

15. De plus, en vertu de l'article 154, alinéa 2, le Conseil des ministres a le pouvoir de déclarer, de manière occasionnelle, d'autres jours fériés ou d'inactivité. Par une décision du Conseil des ministres du 7 mars 2003 publiée au Journal officiel n° 25 du 18 mars 2003, le vendredi 2 mai et le lundi 5 mai 2003 avaient été déclarés d'inactivité cette année-là. Enfin, les 3 et 4 mai de la même année étaient un samedi et un dimanche, soit des jours d'inactivité également.

2. La réouverture de la procédure

16. En vertu de l'article 231, alinéa 1, point a) du CPC de 1952, tel qu'applicable à l'époque des faits, une partie dans une procédure peut demander la révision d'une décision judiciaire définitive en cas de découverte de nouveaux faits ou de nouvelles preuves écrites d'une importance essentielle pour l'affaire, et qui ne pouvaient pas être connus par cette partie au moment de son examen par la juridiction.

17. Aux termes de l'article 239, alinéa 6 du code de procédure administrative de 2006, la réouverture d'une procédure peut être demandée par la partie concernée sur le fondement d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme constatant une violation de la Convention.

EN DROIT

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

18. La requérante allègue que son recours contre l'arrêté du directeur régional de l'assistance sociale n'a pas été examiné sur le fond dans la mesure où les juridictions ont effectué un calcul erroné du délai de recours légal et l'ont dès lors rejeté comme irrecevable. L'intéressée estime que son droit d'accès à un tribunal a été méconnu et elle invoque les articles 6 et 13 de la Convention. La Cour estime que ce grief est à examiner sous l'angle de l'article 6, dont les parties pertinentes se lisent comme suit :

« 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) par un tribunal (...). »

19. Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes en faisant valoir que la requérante pouvait se prévaloir de la possibilité de demander la réouverture de la procédure selon l'article 231,

alinéa 1, point a) du CPC de 1952, notamment sur le fondement de nouvelles circonstances connues après la date de la dernière décision judiciaire (paragraphe 16 ci-dessus).

20. Quant au fond du grief, le Gouvernement soutient que l'argument de la requérante concernant le calcul du délai du recours a été examiné et rejeté de manière motivée. Il estime que la requérante n'a pas prouvé ses affirmations selon lesquelles le 7 mai 2003 était le premier jour ouvré après le 1^{er} mai 2003 car elle n'aurait pas présenté de copie de la décision du Conseil des ministres du 7 mars 2003 déterminant les jours fériés ou d'inactivité pour l'année 2003.

21. La requérante réplique, quant à l'objection soulevée par le Gouvernement, que le recours en question constitue une voie de recours extraordinaire qui n'est pas à prendre en compte pour l'épuisement des voies de recours internes. Elle estime de plus que l'article 231 du CPC de 1952 n'était pas applicable en l'espèce.

22. L'intéressée ajoute qu'elle a soumis une copie de la décision du Conseil des ministres du 7 mars 2003 à la Cour administrative suprême. Subsidiairement, elle met en avant que les tribunaux auraient dû s'informer de son contenu dans la mesure où il s'agissait des dispositions de droit interne publiées dans le Journal officiel accessible à toutes les juridictions.

A. Sur la recevabilité

23. La Cour estime qu'il n'est pas nécessaire en l'espèce de déterminer si le recours en réouverture pourrait en principe être considéré comme une voie effective dans la mesure où elle s'accorde avec la requérante sur le fait que ce recours n'était pas applicable à son cas. Le Gouvernement estime que la requérante aurait pu fonder sa demande sur l'existence de circonstances qui n'étaient pas connues au moment de l'examen de son cas par les juridictions. Or, la Cour note que le point de savoir quels jours entre les 1^{er} et 6 mai 2003 étaient fériés représentait une circonstance connue au moment de l'examen de l'affaire par les juridictions et qui avait du reste été invoquée par la requérante dans son recours du 8 juin 2004 auprès de la Cour administrative suprême (paragraphe 11 ci-dessus). Dans ces conditions, la Cour peut difficilement concevoir que la question des jours d'inactivité en mai 2003 aurait pu être considérée comme un fait nouveau justifiant à ce titre la réouverture de la procédure sur le fondement susmentionné. Le Gouvernement n'a pas soumis d'arguments permettant d'estimer que cette procédure aurait été applicable selon d'autres motifs de réouverture.

24. La Cour rejette dès lors l'objection de non-épuisement des voies de recours internes. Elle constate que le grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et relève par ailleurs

qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

25. La Cour rappelle que le « droit à un tribunal », dont le droit d'accès constitue un aspect particulier, n'est pas absolu et se prête à des limitations implicitement admises, notamment quant aux conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'Etat, lequel jouit à cet égard d'une certaine marge d'appréciation. Toutefois, ces limitations ne sauraient restreindre l'accès ouvert à un justiciable de manière ou à un point tels que son droit à un tribunal s'en trouve atteint dans sa substance même ; enfin, elles ne se concilient avec l'article 6 § 1 que si elles tendent à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, parmi d'autres, *Díaz Ochoa c. Espagne*, n° 423/03, § 42, 22 juin 2006, et *Brualla Gómez de la Torre c. Espagne*, 19 décembre 1997, § 33, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII).

26. Elle rappelle également que c'est au premier chef aux autorités nationales et, notamment, aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter les règles de nature procédurale telles que les délais régissant l'introduction de recours ou le dépôt de documents. Par ailleurs, la réglementation relative aux formalités et aux délais à observer pour former un recours vise à assurer la bonne administration de la justice et le respect, en particulier, du principe de la sécurité juridique. Les intéressés doivent pouvoir s'attendre à ce que ces règles soient appliquées (*Díaz Ochoa*, précité, § 44).

27. A n'en pas douter, le droit bulgare offrait à la requérante la possibilité d'attaquer en justice l'arrêté litigieux de la direction municipale de l'assistance sociale. L'intéressée en usa en introduisant un recours devant le tribunal de la ville de Sofia. La Cour note que ce dernier a rejeté le recours comme irrecevable pour dépassement du délai légal et que sa décision a été confirmée par la Cour administrative suprême. Reste à savoir si, dans le cas présent, la façon dont les juridictions ont examiné la cause de la requérante, spécialement quant à la computation du délai à observer, permettait de sauvegarder l'effectivité de l'accès à un tribunal, voulue par l'article 6.

28. La Cour ne peut que relever, avec la requérante, qu'une erreur manifeste a été commise par la Cour administrative suprême alors que celle-ci avait partiellement reconnu l'existence d'une erreur dans la computation du délai par le tribunal de la ville de Sofia. En effet, la Cour administrative a en particulier indiqué que le 1^{er} mai 2003 était un samedi et a noté que le premier jour d'activité suivant était dès lors le 3 mai 2003. Or, il suffit à la Cour d'observer qu'en 2003, le 1^{er} mai était un jeudi et que le

3 mai était un samedi, soit un jour d'inactivité. De même, il apparaît que pour le reste de la période du 1^{er} au 6 mai 2003, tous les jours étaient fériés ou d'inactivité, de sorte que le premier jour ouvré a été le 7 mai 2003 (paragraphe 15 ci-dessus). La Cour note l'argument du Gouvernement selon lequel la requérante, n'ayant pas joint de copie de la décision applicable du Conseil des ministres, aurait été défaillante dans la preuve de ses allégations. Toutefois, elle n'estime pas nécessaire d'établir si l'intéressée a ou non produit une telle copie. En effet, la Cour relève que la requérante s'est appuyée sur le fait que tous les jours en question avaient été déclarés jours d'inactivité et qu'elle avait exposé que son recours avait été déposé le premier jour d'activité au sens de la législation applicable (paragraphe 11 ci-dessus). Aux yeux de la Cour, l'intéressée a présenté suffisamment d'indications sur les dispositions applicables, rendues publiques par la voie du Journal officiel, et il n'y a pas lieu de partager l'avis du Gouvernement selon lequel il lui incombait d'en produire une copie comme preuve devant les juridictions.

29. Dans ces circonstances, les arguments de la requérante n'ont pas été examinés par les tribunaux et la décision d'irrecevabilité pour dépassement du délai légal du recours, basée notamment sur un calcul manifestement contraire à l'article 33, alinéa 4 du CPC, a eu pour effet de restreindre le droit d'accès de la requérante aux juridictions à un point tel que son droit à un tribunal s'en est trouvé atteint dans sa substance même, sans que cette atteinte soit justifiée par la poursuite d'un but légitime.

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

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

31. 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

32. La requérante réclame 200 euros (EUR) au titre du préjudice matériel, ainsi que 10 000 EUR au titre du préjudice moral qu'elle aurait subi.

33. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

34. La Cour note, au regard du préjudice matériel allégué, que le constat de violation établi en l'espèce découle seulement du non-respect du droit d'accès à un tribunal. Elle ne peut spéculer sur ce qu'aurait été l'issue de la procédure civile engagée par la requérante si les juridictions internes avaient

statué sur le fond du litige relatif au refus d'une allocation sociale. La Cour n'aperçoit dès lors pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué et rejette cette demande.

35. La Cour rappelle en revanche sa jurisprudence selon laquelle en cas de violation de l'article 6 de la Convention il convient de placer le requérant, le plus possible, dans une situation équivalant à celle dans laquelle il se trouverait s'il n'y avait pas eu manquement aux exigences de cette disposition (*Piersack c. Belgique* (article 50), 26 octobre 1984, § 12, série A n° 85). Un arrêt constatant une violation entraîne pour l'Etat défendeur l'obligation juridique, non seulement de verser à l'intéressé les sommes allouées à titre de satisfaction équitable, mais aussi de choisir, sous le contrôle du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, les mesures générales et/ou, le cas échéant, individuelles à adopter dans son ordre juridique interne afin de mettre un terme à la violation constatée par la Cour et d'en effacer dans la mesure du possible les conséquences, de manière à rétablir autant que faire se peut la situation antérieure à celle-ci (*Ilaşcu et autres c. Moldova et Russie* [GC], n° 48787/99, § 487, CEDH 2004-VII, et *Lungoci c. Roumanie*, n° 62710/00, § 55, 26 janvier 2006).

36. A cet égard, il y a lieu d'observer que l'article 239, alinéa 6 du code de procédure administrative bulgare permet la révision d'une procédure sur le plan interne si la Cour a constaté la violation de la Convention ou de ses Protocoles. Ainsi, la Cour estime que le redressement le plus approprié serait, en principe, de rouvrir la procédure en temps utile et dans le respect des exigences de l'article 6 de la Convention (*Yanakiev c. Bulgarie*, n° 40476/98, § 90, 10 août 2006, et *Idakiev c. Bulgarie*, n° 33681/05, § 70, 21 juin 2011).

37. S'agissant du préjudice moral allégué par la requérante, la Cour estime que, dans les circonstances de l'espèce, le constat de violation fournit en soi une satisfaction équitable suffisante.

B. Frais et dépens

38. La requérante demande également le remboursement de ses frais et dépens engagés devant la Cour. Elle réclame en particulier, justificatifs à l'appui, 1 040 EUR pour les frais de représentation, 120 levs bulgares (BGN) (environ 60 EUR) pour frais de traduction, 12 BGN (environ 6 EUR) pour l'affranchissement du courrier, et enfin 6 BGN (environ 3 EUR) pour frais de notaire.

39. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

40. 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 de sa jurisprudence, la Cour estime raisonnable la somme de 800 EUR tous frais

confondus au titre des frais et dépens pour la procédure devant elle et l'accorde à la requérante.

C. Intérêts moratoires

41. 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 de la Convention ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat 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, 800 EUR (huit 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 3 juillet 2012, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Lawrence Early
Greffier

Lech Garlicki
Président