



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

DEUXIÈME SECTION

**AFFAIRE POILLY c. FRANCE**

*(Requête n° 68155/01)*

ARRÊT

STRASBOURG

29 juillet 2003

**DÉFINITIF**

***29/10/2003***

*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 Poilly 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,

Gaukur JÖRUNÐSSON,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M<sup>me</sup> W. THOMASSEN,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 8 juillet 2003,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 68155/01) dirigée contre la République française et dont un ressortissant de cet Etat, M. Jean-Claude Poilly (« le requérant »), a saisi la Cour le 13 février 2001 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. 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 octobre 2002, la deuxième section a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer le grief tiré de la durée de la procédure au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

**EN FAIT**

4. Le requérant est né en 1944 et réside à Marsat.

5. En mai 1989, le requérant fit l'objet d'un examen contradictoire de l'ensemble de sa situation fiscale, pour les années 1986, 1987 et 1988. Une première notification de redressement, concernant l'année 1986, lui fut notifiée le 19 décembre 1989 ; une seconde, concernant les années 1987 et 1988, lui fut notifiée le 22 mai 1990. Le redressement portait, en sus du rappel de droits (358 324 francs), sur des pénalités d'un montant de 232 450 francs (dont 98 755 francs pour mauvaise foi et 90 440 francs pour manœuvres frauduleuses).

Le requérant estima que la seconde notification ne lui avait pas été faite dans les formes requises, des copies – et non les originaux – lui ayant été adressées. En 1992, la direction générale des impôts lui ayant, à sa demande, transmis des copies des originaux conservés en ses locaux, il constata certaines différences entre celles-ci et les documents qui lui avaient été initialement adressés. Il en avisa la direction générale des impôts par un courrier du 16 août 1992 ; elle n'aurait pas répondu.

6. Le 25 mars 1992, le requérant saisit la direction générale des impôts d'une réclamation, laquelle fut rejetée par une décision du 6 octobre 1992.

7. Le 9 décembre 1992, le requérant saisit le tribunal administratif de Clermont-Ferrand d'une demande tendant à la décharge des cotisations supplémentaires à l'impôt sur le revenu litigieuses ainsi que des pénalités. Il soutenait essentiellement qu'en ce qui concerne le redressement relatif à l'année 1986, l'article L. 48 du livre des procédures fiscales avait été violé, dans la mesure où il n'avait pas été répondu à son courrier du 12 janvier 1990 contenant une lettre demandant au vérificateur de lui indiquer les conséquences de l'acceptation du redressement signifié et le montant de l'impôt correspondant ; il ajoutait qu'en ce qui concernait les redressements des années 1987 et 1988, la notification du 22 mai 1990 n'était pas régulière dès lors qu'aucun original ne lui avait été transmis et que les photocopies reçues ne comportaient pas la signature de l'inspecteur vérificateur. Il sollicitait en outre une expertise aux fins d'expliquer les différences susmentionnées. Par un jugement du 19 octobre 1995, le tribunal administratif déchargea le requérant des pénalités assignées au titre de l'année 1987, et rejeta pour le surplus les conclusions de la requête.

8. Reprenant les moyens développés en première instance, le requérant interjeta appel de ce jugement. La cour administrative d'appel de Lyon rejeta la requête par un arrêt du 10 décembre 1997, ainsi rédigé :

« (...) »

Considérant (...) qu'il ne résulte pas de l'instruction que le courrier du 12 janvier 1990, qui a été adressé au service par M. Poilly en réponse à la notification de redressement du 19 décembre 1989 relative à l'année 1986, aurait également contenu une demande sur le fondement [de l'article L. 48 du livre des procédures fiscales] ; qu'en outre la copie, produite au dossier, d'une lettre datée du 13 juin 1991, qui aurait été adressée à la commission départementale des impôts de Clermont-Ferrand, ne corrobore pas les allégations du contribuable, alors d'ailleurs qu'elle ne comporte aucune date certaine ;

Considérant par ailleurs qu'il ne résulte pas de l'instruction que la notification en date du 22 mai 1990 des redressements relatifs aux années 1987 et 1988, n'ait pas compris un exemplaire original signé par le vérificateur ;

Considérant qu'il suit de ce qui précède que M. Poilly n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que le tribunal a rejeté le surplus de sa demande ;

Considérant qu'aux termes de l'article R. 88 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel « dans le cas de requête jugée abusive, son auteur encourt une amende qui ne peut excéder 20 000 francs ; qu'en l'espèce, la requête de M. Pouilly présente un caractère abusif ; qu'il y a lieu de condamner M. Poilly à payer une amende de 10 000 francs ;

(...) ».

9. Par un arrêt du 18 octobre 2000, le Conseil d'Etat rejeta le pourvoi formé par le requérant.

## 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 (...) du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. »]

11. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

12. La Cour relève qu'en matière fiscale, une réclamation préalable auprès de l'administration est une phase indispensable à tout recours devant les juridictions administratives. Il en résulte que la période à considérer en l'espèce sous l'angle du « délai raisonnable » de l'article 6 § 1 débute avec la réclamation préalable du 25 mars 1992 (voir notamment, *mutatis mutandis*, *X c. France*, arrêt du 31 mars 1992, série A n° 234-C, § 31, *Duclos c. France*, 17 décembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-VI, § 54 et *Kadri c. France* (déc.), n° 41715/98, 26 septembre 2000) et s'achève avec l'arrêt du Conseil d'Etat du 18 octobre 2000. La procédure a en conséquence duré 8 ans et presque 7 mois pour l'examen d'une demande préalable et trois instances.

#### A. Sur la recevabilité

13. 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 ajoute que cette jurisprudence a été confirmée par un arrêt du Conseil d'Etat du 28 juin 2002. Il 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.

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

15. 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°s 44952/98 et 44953/98, décision du 7 novembre 2000, et *Malve c. France*, n° 46051/99, décision du 20 janvier 2001) soit, en l'espèce, le 13 février 2001.

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° 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.

16. Ceci étant, la Cour estime que cette partie de 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**

17. Le Gouvernement admet que l'affaire ne présentait pas de complexité particulière et qu'il y a eu des périodes de latence, entre juin 1993 et juin 1995 devant le tribunal administratif, et entre janvier et décembre 1999 devant le Conseil d'Etat. Cependant, à supposer que la durée de la procédure devant le tribunal administratif résulte pour partie du comportement des autorités compétentes, cette durée se trouverait « compensés » par la célérité dont ces autorités auraient fait preuve en appel et cassation. « Compte tenu du comportement du requérant dont le recours devant la cour administrative d'appel a été jugé abusif », le Gouvernement estime que, globalement, le délai dans lequel la procédure a été conduite n'est pas excessif.

18. Le requérant argue de l'absence de complexité de l'affaire et se réfère à divers arrêts dans lesquelles la Cour a conclu à une violation de l'article 6 § 1 pour des procédures dont la durée était comparable à celle présentement examinée par la Cour (*Louerat c. France*, n° 44964/98 ; *Aldo et Jean-Baptiste Zanatta c. France*, n° 38042/97 ; *Thery c. France*, n° 33989/96 ; *Bouilly c. France*, n° 38952/97). Il ajoute que son comportement est exempt de critique, ce qui ne serait pas le cas de celui de l'administration fiscale,

partie à l'instance (devant le Conseil d'Etat, elle n'aurait produit son mémoire en défense que le 24 janvier 2000, après mise en demeure du 15 février 1999).

19. 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).

20. La Cour considère que l'affaire ne présentait aucune difficulté particulière. Dès lors, elle estime qu'une durée globale de 8 ans et presque 7 mois ne saurait, en soi, être considérée comme répondant aux exigences du « délai raisonnable » garanti par l'article 6 § 1 de la Convention.

Elle estime par ailleurs que la circonstance que la cour administrative d'appel de Lyon a jugé la requête abusive est sans pertinence en l'espèce, s'agissant d'un grief tiré de la durée de la procédure. Elle relève ensuite des périodes de latence de deux ans (entre juin 1993 et juin 1995) devant le tribunal administratif et d'une année (entre janvier et décembre 1999) devant le Conseil d'Etat, pour lesquelles le Gouvernement ne fournit aucune explication.

21. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure que la cause du requérant n'a pas été entendue dans un délai raisonnable. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

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

22. 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

23. Le requérant réclame 50 000 euros (EUR) au titre du préjudice moral qu'il aurait subi du fait de la durée de la procédure.

24. Le Gouvernement juge ce montant excessif et propose la somme de 4 000 EUR.

25. La Cour estime que le prolongement de la procédure litigieuse au-delà du « délai raisonnable » a causé au requérant un tort moral certain, justifiant l'octroi d'une indemnité. Statuant en équité comme le veut l'article 41, elle lui alloue 5 000 EUR à ce titre.



**B. Intérêts moratoires**

26. 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, 5 000 EUR (cinq 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 ;

Fait en français, puis communiqué par écrit le 29 juillet 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

A.B. BAKA  
Président