



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

TROISIÈME SECTION

**AFFAIRE REGA c. FRANCE**

*(Requête n° 55704/00)*

ARRÊT

STRASBOURG

9 décembre 2004

**DÉFINITIF**

*09/03/2005*

*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 Rega c. France,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. B.M. ZUPANČIČ, *président*,  
J.-P. COSTA,

L. CAFLISCH,

M<sup>me</sup> M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

M. V. ZAGREBELSKY,

M<sup>me</sup> A. GYULUMYAN,

M. DAVID THÓR BJÖRGVINSSON, *juges*,

et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 1<sup>er</sup> avril et 18 novembre 2004,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 55704/00) dirigée contre la République française et dont un ressortissant italien, M. Alfonso Rega (« le requérant »), avait saisi la Cour le 12 octobre 1999 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. Sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaignait de la durée d'une procédure administrative.

4. La requête a été attribuée à la première section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

5. Par une décision du 1<sup>er</sup> avril 2004, la Cour a déclaré la requête recevable eu égard à la violation alléguée de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne la durée de la procédure.

6. Tant le requérant que le Gouvernement ont déposé des observations sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

7. Informé le 5 avril 2004 de son droit de présenter des observations, le gouvernement italien n'a pas exprimé l'intention de participer à la procédure.

8. Le 1<sup>er</sup> novembre 2004, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête a été attribuée à la troisième section ainsi remaniée (article 52 § 1).

## EN FAIT

9. Le requérant est un ressortissant italien, né en 1940 et résidant à Milan.

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

10. Le requérant a fait l'objet de redressements fiscaux notifiés les 11 décembre 1986, 18 mars 1987 et 23 décembre 1987 selon la procédure de taxation d'office pour défaut de déclaration en ce qui concerne l'année 1982 et selon la procédure de taxation d'office pour défaut de réponse à des demandes de justification pour les années 1983 à 1985. Les rappels d'impôts sur le revenu résultant de ces redressements ont été mis en recouvrement le 31 décembre 1990, pour un montant de droits de 506 612 francs français (FRF) et de pénalités de 253 306 FRF en 1982, de 91 494 FRF de droits et de 45 748 FRF de pénalités au titre de 1983, de 252 370 FRF de droits et de 126 185 FRF de pénalités au titre de 1984, et de 1 729 846 FRF de droits et 864 924 FRF de pénalités au titre de 1985.

11. Le 18 avril 1991, le requérant forma une réclamation auprès de l'administration fiscale.

12. Le 26 octobre 1992, l'administration fiscale prononça un dégrèvement de 23 891 FRF de pénalités au titre de l'année 1982.

13. Le 31 décembre 1992, le requérant saisit le tribunal administratif de Nice d'une demande tendant à obtenir la décharge des rappels d'impôts et des pénalités y afférentes. Il demanda en outre le maintien du sursis de paiement des cotisations contestées.

14. Par un jugement rendu le 5 juin 1997, le tribunal administratif de Nice rejeta les conclusions au fond et décida qu'il n'y avait pas lieu à statuer sur les conclusions tendant au sursis de paiement des impositions contestées.

15. Le 4 septembre 1997, le requérant interjeta appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Lyon. A la suite de la création de la cour administrative d'appel de Marseille, le jugement de cette requête fut attribué à cette dernière par une ordonnance rendue le 29 octobre 1997 par le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat.

16. Le 13 novembre 1997, la requête du requérant fut enregistrée au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille.

17. Par un arrêt rendu le 13 décembre 2001, cette juridiction déchargea le requérant des pénalités afférentes aux cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles il avait été assujéti au titre des années 1983, 1984 et 1985. La cour rejeta le surplus des conclusions.

18. Le requérant ne forma pas de pourvoi devant le Conseil d'Etat.

## II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

19. Le livre des procédures fiscales contient les dispositions pertinentes suivantes :

### **Article L. 199**

« En matière d'impôts directs et de taxes sur le chiffre d'affaires ou de taxes assimilées, les décisions rendues par l'administration sur les réclamations contentieuses et qui ne donnent pas entière satisfaction aux intéressés peuvent être portées devant le tribunal administratif. (...) »

### **Article R. 198 - 10**

« L'administration des impôts ou l'administration des douanes et droits indirects, selon le cas, statue sur les réclamations dans le délai de six mois suivant la date de leur présentation (...) »

### **Article R. 199 - 1**

« L'action doit être introduite devant le tribunal compétent dans le délai de deux mois à partir du jour de la réception de l'avis par lequel l'administration notifie au contribuable la décision prise sur sa réclamation, que cette notification soit faite avant ou après l'expiration du délai de six mois prévu à l'article R. 198-10.

Toutefois, le contribuable qui n'a pas reçu de décision de l'administration dans le délai de six mois mentionné au premier alinéa peut saisir le tribunal dès l'expiration de ce délai (...) »

20. La jurisprudence a précisé qu'il résulte de l'article R. 199-1 du livre des procédures fiscales que le silence gardé pendant six mois sur la réclamation permet de porter le litige devant le tribunal administratif (CE 13 juillet 1967 req. N° 71 240 Dr.fisc. 1967 n° 37). Dès l'expiration de ce délai, le requérant peut se prévaloir d'une décision implicite de rejet. Aucune autre disposition n'impartit de délai aux intéressés pour former un recours contre le rejet implicite d'une réclamation : le délai d'introduction de l'instance de deux mois, fixé par le même article R. 199-1, ne s'applique qu'aux décisions expresses (CE 11 mai 1983 req. N° 30084 R.J.F. 1983 p. 418).

## EN DROIT

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

21. Le requérant se plaint de ne pas avoir été jugé dans un délai raisonnable. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention dont les dispositions pertinentes sont ainsi libellées :

« 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. »

22. Le Gouvernement considère d'abord qu'une partie de la durée de la procédure est due à l'inaction du requérant. Il rappelle en effet qu'il résulte de l'article R. 199-1 du livre des procédures fiscales que le silence gardé pendant six mois sur la réclamation permet de porter le litige devant le tribunal administratif. Dès l'expiration du délai, le requérant pouvait se prévaloir d'une décision implicite de rejet. Le requérant ayant présenté une réclamation préalable le 18 avril 1991, une décision implicite de rejet est née du silence gardé par l'administration pendant plus de six mois. Le requérant aurait donc pu introduire un recours dès le 18 octobre 1991. Il a choisi de ne pas faire un usage immédiat de cette faculté. Pour autant, selon le Gouvernement, cette période d'inaction de quatorze mois ne saurait être comprise dans la période prise en considération dans le cadre de l'examen du grief.

23. Ensuite, le Gouvernement ajoute que l'affaire présentait une certaine complexité puisque, outre l'examen de multiples vices de procédure soulevés par le requérant, le tribunal devait se prononcer sur l'origine des sommes correspondant à de multiples mouvements sur ses comptes bancaires.

24. Le Gouvernement conclut cependant que la durée de la procédure devant les juridictions administratives peut être considérée comme relativement longue, et il s'en remet à la sagesse de la Cour pour apprécier le caractère raisonnable du délai de jugement.

25. Le requérant souligne que le Gouvernement reconnaît le caractère excessif de la durée de la procédure. De plus, il s'oppose à ce qu'une partie de la durée soit attribuée à son inaction. Il se réfère à l'article L. 199 du livre des procédures fiscales qui, selon lui, impose la réclamation préalable contentieuse. Il soutient que cet article impose une décision motivée qui seule peut permettre de connaître les motifs d'un rejet de réclamation justifiant le recours au tribunal administratif. Selon lui, il avait le droit de disposer d'une décision motivée et ne pouvait donc pas saisir le tribunal administratif avant d'en disposer.

26. Le requérant ajoute que si la complexité de l'affaire pourrait être prise en compte pour une partie de la durée, elle ne saurait à elle seule justifier plus de dix ans de procédure alors que l'administration et les juridictions saisies sont spécialisées en droit fiscal.

27. Enfin, le requérant maintient que la procédure aurait débuté le 18 avril 1991 et se serait terminée par l'arrêt rendu le 13 décembre 2001 par la cour administrative d'appel. Elle aurait donc duré près de onze ans, ce qui dépasserait sans conteste le « délai raisonnable » prévu par l'article 6 § 1 de la Convention.

28. Même si les parties n'ont pas évoqué la question de l'applicabilité de l'article 6 de la Convention, la Cour considère, compte tenu des pénalités fiscales infligées au requérant, que l'affaire a eu une « coloration pénale » et que, partant, l'article 6 trouve à s'appliquer (voir *Bendenoun c. France*, arrêt du 24 février 1994, série A n° 284, pp. 19-20, §§ 46-47, et, *a contrario*, *Ferrazzini c. Italie* [GC], arrêt du 12 juillet 2001, § 20).

29. 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).

30. La Cour considère, avec les parties, que l'affaire présentait une certaine complexité en raison de son caractère économique et financier et de l'analyse qui a dû être effectuée par les juridictions des multiples mouvements sur les comptes bancaires du requérant, y compris des transferts de fonds en provenance de l'étranger.

31. Quant au comportement du requérant, la Cour relève, avec le Gouvernement, qu'il ressort clairement des dispositions du droit interne applicables que le tribunal administratif aurait pu être saisi dès l'expiration du délai de six mois mentionné par l'article R. 199-1 du livre des procédures fiscales. Il s'ensuit que le requérant aurait pu soumettre sa requête au tribunal administratif dès le 18 octobre 1991, au lieu du 31 décembre 1992.

32. Toutefois, même si le requérant peut être tenu pour responsable de ce retard, cela ne saurait justifier la durée de la procédure litigieuse. En effet, la Cour constate que la seule phase contentieuse a duré près de neuf ans pour deux degrés de juridictions. De plus, elle relève que le tribunal administratif de Nice et la cour administrative d'appel de Marseille ont mis chacun plus de quatre ans pour statuer sur les demandes du requérant. Il s'ensuit que les retards accumulés résultent pour l'essentiel des délais de jugement devant les juridictions. Or, la Cour rappelle que l'article 6 § 1 oblige les Etats contractants à organiser leur système judiciaire de sorte que les tribunaux puissent remplir chacune de ses exigences, notamment celle du délai raisonnable (voir *Portington c. Grèce*, arrêt du 23 septembre 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-VI, p. 2633, § 33).

33. Dans ces circonstances, la Cour conclut 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

34. 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

35. Le requérant réclame 880 000 euros (EUR) au titre du préjudice matériel qu'il aurait subi. Cette somme correspondrait à la perte de valeur d'une maison qui fit l'objet d'une procédure de saisie et de vente en paiement de la dette fiscale, ainsi qu'au manque à gagner, le requérant ayant dû interrompre son activité de consultant financier en France pour retourner vivre en Italie. Il sollicite 200 000 EUR au titre du préjudice moral.

36. Le Gouvernement ne se prononce pas.

37. 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 le prolongement de la procédure litigieuse au-delà du « délai raisonnable » a sans nul doute causé au requérant un désagrément notable et une incertitude prolongée justifiant l'octroi d'une indemnité au titre du préjudice moral. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, elle lui alloue 8 500 EUR à ce titre.

### B. Frais et dépens

38. Le requérant ne formulant aucune demande au titre des frais et dépens, aucune somme ne saurait lui être allouée.

### C. Intérêts moratoires

39. 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. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *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, les sommes de 8 500 EUR (huit mille cinq cents euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
  - 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 ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 9 décembre 2004 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Vincent BERGER  
Greffier

Boštjan M. ZUPANČIČ  
Président