



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

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE STUKUS ET AUTRES c. POLOGNE

(Requête n° 12534/03)

ARRÊT

STRASBOURG

1^{er} avril 2008

DÉFINITIF

01/07/2008

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Stukus et autres c. Pologne,

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

Nicolas Bratza, *président*,

Lech Garlicki,

Giovanni Bonello,

Ljiljana Mijović,

Ján Šikuta,

Päivi Hirvelä,

Ledi Bianku, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 11 mars 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 12534/03) dirigée contre la République de Pologne et dont huit ressortissants de cet Etat, M.M Ewa Stukus, Grzegorz Stukus, Malgorzata Konopacka, Grzegorz Konopacki, Barbara Mocek, Władysław Mocek, Zuzanna Krawiec, Andrzej Mocek (« les requérants »), ont saisi la Cour le 30 mars 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Les requérants, qui en partie ont été admis au bénéfice de l'assistance judiciaire, sont représentés par M^e Andrzej Górka, avocat à Jasło. Le gouvernement polonais (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Jakub Wołosiewicz, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 3 décembre 2005, le Président de la quatrième Section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Conformément à l'article 29 § 3 de la Convention, il a été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

1. Procédure administrative

4. Les requérants résident à Jasło.

5. Ils sont propriétaires de terrains sis dans leur commune et copropriétaires d'une parcelle commune par laquelle passe la seule voie d'accès à leurs différentes propriétés.

6. En septembre 1998, fut illégalement édifée sur le terrain des requérants et sur la voie d'accès, une digue destinée à protéger les habitants des débordements de la rivière. Les autorités invitèrent les intéressés à emprunter la digue pour accéder à leurs terrains.

7. Le 31 janvier 2001, l'inspecteur régional de la police des bâtiments ordonna à la commune de Jasło la destruction de l'édifice. Il releva que la digue en question avait été réalisée sans permis de construire par les habitants de la commune voisine avec le soutien logistique des entreprises locales. En absence d'appel, la décision devint définitive.

8. Les travaux de démolition ne furent pas entrepris.

9. Les 2 et 24 avril 2001, le conseil des requérants adressa au préfet et à l'inspecteur régional de la police des bâtiments des demandes d'exécution de la décision du 31 janvier 2001. Le 27 avril 2001, le préfet précisa qu'il était bien l'organe d'exécution compétent. Toutefois, du fait que l'inspecteur de la police des bâtiments ne lui avait pas fourni les documents nécessaires, il ne pouvait pas entamer la procédure d'exécution.

10. Le 16 mai 2001, l'inspecteur régional rappela à la commune son obligation de détruire l'édifice. Face à son inaction, le 30 mai 2001, il assortit sa décision d'un titre exécutoire et renvoya l'affaire au préfet.

11. Le 10 août 2001, le préfet transféra la demande de la commune de Jasło de suspension de l'exécution à l'inspecteur central de la police des bâtiments. Celle-ci fut rejetée par l'inspecteur le 31 décembre 2001. Le 22 février 2002, le même organe maintint sa décision.

12. Le 25 mars 2002, le conseil des intéressés adressa une demande d'intervention à l'inspecteur central en se plaignant de la durée excessive de la procédure. Ce dernier rappela le déroulement de la procédure d'exécution et releva sa durée importante.

13. Le 16 avril 2002, le dossier de l'affaire fut communiqué à l'Ombudsman saisi par les intéressés. Le 11 juillet 2002, l'inspecteur régional releva qu'il ne lui avait toujours pas été restitué.

14. Le 26 juin 2002, l'inspecteur régional fixa le montant de l'amende pour défaut d'exécution de sa décision.

15. Le 25 juillet 2002, l'inspecteur régional en réponse à une demande d'intervention des requérants précisa qu'à défaut de destruction de l'édifice après la fixation de l'amende, il allait procéder à l'exécution de substitution. Il releva également que la prolongation de la procédure était partiellement due à l'inaction du préfet, organe compétent en la matière jusqu'au 31 novembre 2001.

16. Le 31 juillet 2002, l'inspecteur régional annula la décision du 26 juin 2002 pour des questions de forme.

17. La situation fut rétablie après le 13 septembre 2002, et la commune se vit notifier le titre exécutoire.

18. Le 8 novembre 2002, l'inspecteur régional fixa de nouveau le montant de l'amende pour défaut d'exécution de sa décision. Le 17 décembre 2002, il confirma la décision précédente.

19. Le 3 décembre 2002, le préfet suspendit la procédure d'exécution jusqu'au 31 décembre 2004, estimant que la destruction de la digue serait un danger pour la vie des habitants et relevant que la commune de Jasło avait entrepris des travaux de construction d'une autre digue de 80 mètres de longueur.

20. Le 13 novembre 2003, la Cour suprême administrative infirma les décisions des 31 décembre 2001 et 22 février 2002.

21. A une date inconnue au cours de la procédure, les requérants se plaignirent auprès de l'inspecteur principal de la durée de la procédure d'exécution. Selon eux ils n'auraient reçu aucune réponse.

22. Le 4 janvier 2005, le préfet, à la demande du maire de la commune de Jasło, suspendit la procédure d'exécution jusqu'au 31 décembre 2006. Il rappela les difficultés relatives à achèvement des travaux et les différentes procédures administratives concernant le plan d'aménagement du territoire et les permis de construire.

23. Le 18 mai 2005, l'inspecteur central de la police des bâtiments annula la décision du préfet du 4 janvier 2005 pour des questions de forme.

24. Le 20 juin 2005, le préfet, à la demande du maire de la commune de Jasło suspendit de nouveau la procédure d'exécution jusqu'au 31 décembre 2006.

25. La procédure est toujours en cours d'examen.

2. Procédure civile

26. Les requérants engagèrent une action civile tendant à obliger la commune de Jasło de démolir la digue. Le 30 novembre 2004, le tribunal de district de Jasło ordonna à la commune la destruction de l'édifice situé sur le terrain des requérants, décision confirmée le 22 mars 2005 par le tribunal régional de Krosno. Le 18 avril 2005, les requérants demandèrent l'exécution de la décision du 30 novembre 2004. Le 12 janvier 2006, le tribunal de district de Jasło ordonna à la commune de Jasło de démolir la

digue dans le délai d'un mois à partir de la date où ladite décision deviendrait définitive. Toutefois, la décision du 30 novembre 2004 ne fut pas jusqu'à présent exécutée.

EN DROIT

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

27. Les requérants allèguent que la durée de la procédure administrative d'exécution 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 (...) »

28. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

29. La période à considérer a débuté le 31 janvier 2001 et n'a pas encore pris fin. Sa durée est donc d'environ 7 années.

A. Sur la recevabilité

30. Le Gouvernement soulève deux exceptions d'irrecevabilité : l'une tirée de l'absence de qualité de « victime », l'autre tirée du non-épuisement des voies de recours internes.

Sur la qualité de « victime » des requérants

31. A titre liminaire, le Gouvernement fait observer que les requérants n'ont pas participé à la procédure interne, objet de la présente requête, l'inspecteur régional de la police des bâtiments et le préfet étant les seules parties. Il en conclut que les requérants ne peuvent se prétendre victime de la violation de l'article 6 § 1 la Convention en ce qui concerne la durée excessive de la procédure d'exécution.

32. Le Gouvernement soutient également que les requérants ne sont pas propriétaires du terrain sur lesquelles la digue a été édifiée. La commune de Jasło est le seul propriétaire des parcelles en question. Il admet que la digue empêche les requérants d'accéder à leur terrain par la voie principale. Toutefois, ils ont la possibilité d'y accéder par une voie alternative.

33. Les requérants mettent l'accent sur les conséquences évidentes de la procédure litigieuse sur leurs droits de caractère civil. Ils allèguent également qu'ils ont bien le droit de propriété sur un des terrains concernés.

A cet égard, ils se réfèrent à la copie de l'extrait du livre foncier, jointe à la présente requête, dans lequel la commune de Jasło figure comme propriétaire de la partie du terrain n° 107 et les requérants comme propriétaires de la partie du terrain n° 110/1. Enfin, les requérants affirment qu'ils n'ont pas de possibilité d'accéder à leur terrain par une voie alternative quelconque.

34. La Cour rappelle sa jurisprudence qui adopte une interprétation très extensive de la notion de victime : « pour qu'un requérant puisse se prétendre victime d'une violation de la Convention, il doit exister un lien suffisamment direct entre le requérant et la violation alléguée » (voir, par ex., *Manuel Mendes Godinho e Filhos c. Portugal*, (déc.) n° 11724/85 du 5 février 1990). La notion de « victime » est interprétée de façon autonome et indépendante des règles de droit interne telles que l'intérêt à agir ou la qualité pour agir (*Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, n° 62543/00, § 32, CEDH 2004-III). La notion n'implique pas l'existence d'un préjudice (notamment : *Marckx c. Belgique* arrêt du 13 juin 1979, série A no 31, § 27, *Inze c. Autriche*, arrêt du 28 octobre 1987, série A n° 126, § 32).

35. La Cour observe tout d'abord, qu'il ressort du contenu des décisions rendues dans le cadre de la procédure civile intentée par les requérants que ceux-ci sont bien copropriétaires du terrain concerné (voir le paragraphe 26 ci-dessus). Certes, les intéressés n'étaient parties à la procédure d'exécution de la décision ordonnant la démolition de la digue située sur leur terrain, intentée *ex officio* par l'organe administratif compétent. Toutefois, ils ont tenté à plusieurs reprises d'intervenir dans la procédure et d'accélérer son déroulement (voir les paragraphes 9, 12, 13, 21). Il est à noter que l'issue de la procédure d'exécution intentée par l'inspecteur régional de la police des bâtiments était primordial pour les intérêts des requérants (voir l'arrêt *Lipatnikova et Rudic c. Moldova*, n° 40541/04, § 23, 23 octobre 2007). En plus, le fait qu'ils ont intenté une action civile tendant à obliger la commune de Jasło de démolir la digue démontre clairement que l'exécution de la décision du 31 janvier 2001, revêtait une importance particulière pour la protection de leurs droits patrimoniaux. La Cour ne peut faire abstraction de ces éléments dans l'interprétation de la notion de « victime ». Une autre approche, trop formaliste de la notion de victime, rendrait inefficace et illusoire la protection des droits garantis par la Convention.

36. Ainsi, la Cour estime que les requérants peuvent se prétendre victime du manquement allégué, et que l'exception du Gouvernement doit être rejetée.

Sur l'épuisement des voies de recours internes

37. Selon le Gouvernement, les requérants n'ont pas épuisé les recours qu'ils avaient à leur disposition en droit interne pour se plaindre de la durée de la procédure d'exécution, comme l'exige l'article 35 § 1 de la

Convention. Il affirme que les intéressés ont tenté à plusieurs reprises d'intervenir dans la procédure et d'accélérer son déroulement. Cependant, n'étant pas parties à la procédure litigieuse, leur demandes étaient soit déclarées irrecevables, soit adressées aux organes non compétents.

38. Le Gouvernement fait valoir également que les requérants auraient eu la possibilité d'engager une action civile contre les tiers et les entreprises qui avaient construit la digue de manière illégale sur un des terrains des requérants. Dans le cadre d'une telle procédure ils auraient bénéficié de tous les recours disponibles en droit interne afin de se plaindre de sa durée excessive.

39. Les requérants estiment qu'ils ont épuisé les voies de recours internes pour se plaindre de la longueur excessive de la procédure (voir paragraphes 12, 15 et 21 ci-dessus).

40. La Cour observe que le Gouvernement indique la possibilité pour les requérants d'utiliser les voies de recours internes afin de se plaindre de la durée excessive de la procédure civile contre les tiers qu'ils auraient pu intenter. Elle observe toutefois que ces recours ne sauraient remédier à la longueur de la procédure administrative d'exécution, l'objet de la présente requête. Par ailleurs, le Gouvernement n'indique aucun recours ou moyen à travers lequel les intéressés auraient pu se plaindre de la durée de celle-ci. Dans ces conditions, et au vu des circonstances particulières de l'espèce, la Cour estime que les requérants ont épuisé les voies de recours internes.

En ce qui concerne la procédure civile intentée par les requérants contre la commune de Jasło, et qui ne fait pas l'objet de la présente requête, si les requérants estiment que le principe du « délai raisonnable » a été méconnu également dans le cadre de cette procédure, il leur appartient de décider s'il y a lieu d'introduire une nouvelle requête.

41. Il s'ensuit que l'exception soulevé par le Gouvernement au titre de l'épuisement des voies de recours internes doit être rejeté.

42. La Cour constate par ailleurs que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention, et qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

43. 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, *Czech c. Pologne*, n° 49034/99, § 44, 15 novembre 2005 ; *Wojda c. Pologne*, n° 55233/00, § 9, 8 novembre 2005).

44. Le Gouvernement considère que l'affaire était complexe. Selon lui, les autorités ont apporté à l'affaire toute la diligence nécessaire.

45. La Cour admet que la procédure revêtait une certaine complexité. Toutefois, elle considère qu'à elle seule, la complexité de l'affaire ne saurait justifier la durée de la procédure.

46. Quant au comportement des autorités judiciaires, la Cour souligne en particulier le fait que les autorités administratives ont suspendu la procédure à plusieurs reprises. Tout ceci amène la Cour à considérer que les autorités judiciaires n'ont pas apporté toute la diligence nécessaire au bon déroulement de la procédure.

47. La Cour a traité à de nombreuses 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 *Czech*, § 45 et *Wojda*, § 16, précité).

48. Eu égard l'ensemble des circonstances de la cause et plus particulièrement à l'enjeu de la procédure pour les droits patrimoniaux des requérants, une procédure d'environ 7 années pour trois instances ne peut être considérée comme raisonnable.

49. Il y a donc eu dépassement du délai raisonnable et, partant, violation de l'article 6 § 1.

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

50. 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

51. Les requérants Grzegorz Stukus et Władysław Mocek réclament 16 800 euros (EUR) au titre du préjudice matériel qu'ils auraient subi. Tous les huit requérants demandent aussi 2 500 EUR chacun pour le préjudice moral.

52. Le Gouvernement n'aperçoit aucun lien de causalité entre la violation alléguée et le dommage matériel présenté. Il estime la somme au titre du préjudice moral excessive. Il invite la Cour à décider qu'en cas de violation le constat de celle-ci représenterait une satisfaction équitable suffisante.

53. En l'absence d'un lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué, la Cour rejette cette demande. En revanche, statuant en équité et au vu des circonstances de l'affaire, elle considère qu'il

y a lieu d'octroyer à chacun des requérants 2 500 EUR au titre du préjudice moral.

B. Frais et dépens

54. Les requérants demandent également 4 000 EUR pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes. Ils ne présentent toutefois pas de documents attestant les dépens prétendument encourus.

55. Le Gouvernement conteste ces prétentions mettant l'accent sur le fait que les requérants n'étaient pas leur demande par des documents se rapportant à la procédure devant la Cour.

56. La Cour rappelle que, lorsqu'elle constate une violation de la Convention, elle peut accorder le paiement des frais et dépens exposés devant les juridictions internes, mais uniquement lorsqu'ils ont été engagés « pour prévenir ou faire corriger par celles-ci ladite violation » (voir, notamment, l'arrêt *Zimmermann et Steiner c. Suisse* du 13 juillet 1983, série A n° 66, § 36). La Cour concluant exclusivement à une violation du droit du requérant à voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable », tel n'est à l'évidence pas le cas en l'espèce s'agissant des frais engagés devant les juridictions internes. Il y a donc lieu de rejeter la demande des requérants.

La Cour constate également que les requérants ont été admis en partie au bénéfice de l'assistance judiciaire et ont reçu 850 EUR par le Conseil de l'Europe à ce titre. Eu égard aux actes accomplis par leur représentant, la Cour estime qu'aucune somme additionnelle ne doit être accordée aux requérants à ce titre.

C. Intérêts moratoires

57. 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'Etat défendeur doit verser à chacun des requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif

conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 2 500 EUR (deux mille cinq cents euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, à convertir en zlotys polonais au taux applicable à la date du règlement ;

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 1^{er} avril 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Lawrence Early
Greffier

Nicolas Bratza
Président