



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

QUATRIÈME SECTION

AFFAIRE BARTCZAK c. POLOGNE

(Requête n° 15629/02)

ARRÊT

STRASBOURG

4 novembre 2008

DÉFINITIF

04/02/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Bartczak 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,

Mihai Poalelungi,

Nebojša Vučinić, *juges*,

et de Lawrence Early, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 octobre 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 15629/02) dirigée contre la République de Pologne et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Janina Bartczak (« la requérante »), a saisi la Cour le 21 mars 2002 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 polonais (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. J. Wołosiewicz, du ministère des Affaires étrangères.

3. Le 4 octobre 2007, le président de la quatrième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, elle a en outre décidé qu'elle se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond de l'affaire.

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

4. La requérante, née en 1937 et résidant à Kalisz, est décédée le 16 avril 2007. Par une lettre du 31 mai 2007, son héritier, M. Stanisław Bartczak, a communiqué son intention de poursuivre la présente procédure.

5. Le 28 juin 1994, la requérante avait adressé à l'administration de Kalisz une demande tendant à obliger un tiers, J.Z., à effectuer certains travaux dans l'immeuble situé à proximité de son domicile, dans lequel J.Z. exerçait une activité artisanale sans autorisation légale en produisant des nuisances sonores.

6. Le 17 octobre 1994, le président de la ville de Kalisz (*Prezydent Miasta Kalisza*) ordonna à J.Z. d'accomplir les formalités nécessaires à l'obtention d'une autorisation d'exercer son activité.

7. J.Z. n'ayant pas présenté les documents requis, la requérante engagea une action contre la carence de l'administration le 16 avril 1996.

8. Le 12 juin 1996, l'organe administratif compétent (*Urząd Wojewódzki w Kaliszu*) ordonna à l'organe de première instance de statuer dans les meilleurs délais aux fins de l'exécution de la décision du 17 octobre 1994.

9. Le 10 juillet 1996, le président de la ville de Kalisz ordonna à J.Z. d'effectuer une série de travaux (notamment isoler la porte d'entrée du bâtiment et évaluer l'intensité des nuisances sonores).

10. Le 16 septembre 1996, il délivra à J.Z. une autorisation d'exercer son activité artisanale à condition d'effectuer certains travaux tendant à réduire les nuisances sonores occasionnées. La requérante interjeta appel contre cette décision.

11. Statuant en appel, le 22 novembre 1996, l'organe administratif compétent (*Urząd Wojewódzki*) infirma cette décision et renvoya l'affaire devant l'organe de première instance. Il releva que le président de la ville avait accueilli la demande de J.Z., malgré le fait que celui-ci ne s'était pas conformé aux exigences imposées par les décisions administratives antérieures dans les délais requis. En outre, il nota que la décision du 16 septembre 1996 était contraire aux dispositions pertinentes de la loi sur les constructions du 7 juillet 1994.

12. Le 22 janvier 1997, le président de la ville autorisa J.Z. à exercer son activité artisanale.

13. Le 19 mars 1997, le préfet (*Wojewoda Kaliski*) infirma de nouveau la décision antérieure et renvoya l'affaire pour réexamen devant l'organe de première instance.

14. Le 9 décembre 1999, la Cour suprême administrative infirma les décisions des 22 janvier et 19 mars 1997, dans la mesure où elles avaient été rendues sur le fondement de la loi sur les constructions de 1994, non applicable en l'espèce. Dans leur motivation, les juges relevèrent la nécessité d'un réexamen de l'affaire par les organes administratifs compétents à la lumière de la loi sur les constructions pertinente de 1974.

15. Par une décision du 10 avril 2000, l'inspecteur des constructions (*Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego*) ordonna à J.Z. de suspendre l'exercice de son activité artisanale.

16. Le 24 mai 2000, l'organe de deuxième instance infirma la décision et annula la procédure concernant la suspension de l'exercice de l'activité artisanale du requérant.

17. Le 25 septembre 2001, la Cour suprême administrative rejeta l'appel de la requérante.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

18. Le droit et la pratique internes pertinents concernant la durée d'une procédure administrative sont décrits dans l'arrêt de la Cour rendu dans l'affaire *Urbańska c. Pologne* (n° 12134/02, §§ 39-44, 13 novembre 2007).

EN DROIT

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

19. La requérante 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 (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

20. Le Gouvernement combat cette thèse.

21. La période à considérer a débuté le 28 juin 1994 et s'est terminée le 25 septembre 2001. Elle a donc duré environ sept années et trois mois, pour trois instances.

A. Sur la recevabilité

22. Le Gouvernement est d'avis que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes. Il soutient qu'elle aurait pu introduire, sur le fondement de l'article 417 du code civil, une action indemnitaire en vue de rechercher la réparation du dommage qu'elle allègue avoir subi à raison d'une durée excessive de la procédure.

23. De l'avis du Gouvernement, la requérante aurait pu également saisir la Cour administrative suprême – en vertu de l'article 17 de la loi sur la Cour administrative en vigueur – d'un recours en carence et inviter celle-ci à constater l'inaction d'une autorité administrative censée rendre une décision.

24. La requérante, quant à elle, affirme avoir épuisé les voies de recours internes.

25. La Cour rappelle que la finalité de l'article 35 est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou redresser les violations alléguées contre eux avant que ces allégations ne soient soumises aux organes de la Convention. Cette disposition doit s'appliquer « avec une certaine souplesse et sans formalisme excessif »; il suffit que l'intéressé ait

soulevé devant les juridictions nationales, « au moins en substance, et dans les conditions et délais prescrits par le droit interne », les griefs qu'il entend par la suite formuler devant la Cour » (voir, entre autres, *Castells c. Espagne*, 23 avril 1992, série A n° 236, p. 19, § 27, et *Bielec c. Pologne*, n° 40082/02, 27 juin 2006).

26. La Cour note qu'en l'espèce la requérante a formé un recours hiérarchique en carence pour se plaindre de l'inaction de l'autorité administrative d'appel. L'organe administratif compétent (*Urząd Wojewódzki w Kaliszu*) a accueilli sa plainte le 12 juin 1996 et a sommé l'administration de statuer dans les meilleurs délais aux fins d'exécution de la décision (paragraphe 8 ci-dessus). Toutefois, à partir de cette date, l'affaire est restée pendante durant environ cinq années consécutives, les décisions ayant été rendues mais étaient erronées et systématiquement annulées par les instances supérieures.

27. La Cour rappelle dans ce contexte que l'action contre la carence de l'administration, prévue par l'ancienne loi sur la Cour administrative suprême ainsi que par la loi sur la procédure devant les tribunaux administratifs actuellement en vigueur, est réputée être une voie de droit efficace de nature à porter remède à la durée excessive d'une procédure administrative (*Bukowski c. Pologne* (déc.), n° 38665/97, 11 juin 2002).

28. Se référant à l'argument du Gouvernement selon lequel la requérante aurait dû engager l'action indemnitaire prévue par l'article 417 du code civil, la Cour rappelle sa jurisprudence pertinente en l'espèce dont il ressort que, lorsque le droit interne prévoit plusieurs recours parallèles relevant de différents domaines du droit, l'article 35 § 1 de la Convention n'exige pas qu'un requérant, après avoir tenté d'obtenir le redressement d'une violation alléguée de la Convention au travers de l'un de ces recours, doive encore nécessairement en utiliser d'autres (*Kaniewski c. Pologne*, n° 38049/02, 8 novembre 2005).

29. Eu égard à ce précède, la Cour considère qu'il convient de rejeter l'exception du Gouvernement.

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

B. Sur le fond

31. 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 (*Czech c. Pologne*,

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

32. Le Gouvernement considère que l'affaire était très complexe, tant pour l'établissement des faits que du point de vue juridique, la nouvelle loi sur les constructions étant entrée en vigueur au cours de la phase initiale de la procédure (paragraphe 14 ci-dessus). Il estime que les autorités ont apporté à l'affaire toute la diligence nécessaire.

33. 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 et qu'il n'apparaît pas que la requérante ait contribué à l'allongement de la durée en cause.

34. Quant au comportement des autorités judiciaires, la Cour souligne en particulier le fait que les décisions administratives rendues en l'espèce ont été maintes fois annulées et l'affaire réexaminée à plusieurs reprises par les instances inférieures. Tous ces éléments amènent la Cour à considérer que les autorités judiciaires n'ont pas apporté toute la diligence nécessaire au bon déroulement de la procédure.

35. La Cour a traité à de nombreuses reprises d'affaires soulevant des questions semblables, dans lesquelles elle a conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (*Czech*, § 45, et *Wojda*, § 16, précités).

36. Eu égard à l'ensemble des circonstances de la cause et plus particulièrement à l'enjeu du litige pour la requérante, une procédure d'environ sept années et trois mois ne peut être considérée comme raisonnable.

37. 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

38. 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

39. La requérante réclame 35 000 euros (EUR) pour préjudice moral.

40. Le Gouvernement estime cette somme exorbitante.

41. La Cour considère qu'il y a lieu d'octroyer à la requérante la somme de 1 800 EUR au titre du dommage moral.

B. Frais et dépens

42. La requérante demande également le remboursement des frais et dépens encourus devant la Cour suprême administrative, sans préciser le montant de la somme souhaitée.

43. Le Gouvernement fait valoir que la Cour a pour pratique habituelle de refuser le remboursement des frais afférents à la procédure interne, et que la requérante n'a fourni aucune raison de déroger en l'espèce à cette règle (*Kingsley c. Royaume-Uni* [GC], n° 35605/97, § 49, CEDH 2002-IV).

44. Compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour rejette la demande de la requérante au motif que les frais et dépens encourus devant la Cour suprême administrative n'avaient pas pour objet de prévenir ou redresser la violation de la Convention.

C. Intérêts moratoires

45. 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 la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention, 1 800 EUR (mille huit cents euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, montant 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, 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 ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 4 novembre 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Lawrence Early
Greffier

Nicolas Bratza
Président