



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE ALVES FERREIRA c. PORTUGAL

(Requête n° 30358/08)

ARRÊT

STRASBOURG

27 mai 2010

DÉFINITIF

27/08/2010

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 Alves Ferreira c. Portugal,

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

Françoise Tulkens, *présidente*,

Ireneu Cabral Barreto,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

András Sajó,

Nona Tsotsoria,

Kristina Pardalos, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 4 mai 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 30358/08) dirigée contre la République portugaise et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} Alda Maria Alves Ferreira (« la requérante »), a saisi la Cour le 13 juin 2008 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 portugais (« le Gouvernement ») était représenté, jusqu'au 23 février 2010, par son agent, M. J. Miguel, procureur général adjoint, et, à partir de cette date, par M^{me} M.F. Carvalho, également procureur général adjoint.

3. Le 8 octobre 2008, la présidente de la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

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

4. La requérante est née en 1959 et réside à Porto.

5. Les faits, tels qu'ils ont été exposés par la requérante, peuvent se résumer comme suit.

A. La procédure principale

6. Le 24 février 2000 fut publié au journal officiel un avis de concours pour un poste de Directeur d'un service régional de l'Inspection générale de l'Éducation. La requérante se porta candidate et, à l'issue du concours, obtint la huitième et dernière place dans la liste de classement des candidats, laquelle fut homologuée par une ordonnance du ministère de l'Éducation datant du 2 août 2000.

7. Le 13 octobre 2000, le candidat D. qui avait obtenu la cinquième place au concours saisit le tribunal central administratif du Sud d'une action en annulation de l'ordonnance du ministère de l'Éducation, contestant la régularité du concours en alléguant que les critères de sélection des candidats avaient été fixés après clôture dudit concours.

8. Le 17 avril 2001, la requérante fut citée en qualité de tierce partie intéressée (« *contra-interessada* »). Elle ne présenta pas de conclusions en réponse.

9. Par un arrêt du 8 janvier 2004, le tribunal central administratif du Sud fit droit à la demande de D. annulant l'ordonnance qui avait validé le classement des candidats. Cet arrêt fut porté à la connaissance de la requérante le 12 janvier 2004.

10. Le 15 janvier 2004, le ministère de l'Éducation se pourvut en appel devant la Cour suprême administrative, laquelle confirma la décision du tribunal administratif du Sud par un arrêt du 9 décembre 2004.

B. L'action en exécution

11. Le 19 septembre 2005, D. saisit le tribunal central administratif du Sud d'une action en exécution de l'arrêt précité demandant l'ouverture d'un nouveau concours.

12. Citée en qualité de partie tierce intéressée le 17 mars 2006, la requérante déposa ses conclusions en réponse le 7 avril 2006. S'opposant à l'ouverture d'un nouveau concours, la requérante demandait à être indemnisée du fait de l'annulation du concours ou nommée sur le poste litigieux.

13. D. présenta ses conclusions en réplique le 11 avril 2006.

14. Par une ordonnance du 19 avril 2007, le tribunal central administratif du Sud releva son incompétence à statuer concernant l'action en exécution renvoyant l'affaire devant le tribunal administratif de Lisbonne.

15. Par un jugement du 19 mai 2008, le tribunal administratif de Lisbonne fit partiellement droit à la demande de D.

16. Le 14 juillet 2008, le ministère de l'Éducation interjeta un appel devant le tribunal central administratif du Sud, lequel semble être toujours pendant.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNE

17. La décision *Paulino Tomás c. Portugal* (n° 58698/00, CEDH 2003-VIII) contient un descriptif du droit et de la pratique interne pertinents applicables à l'époque des faits à l'origine de la présente requête. S'agissant du nouveau système portugais de responsabilité extracontractuelle de l'Etat, voir *Martins Castro et Alves Correia de Castro c. Portugal* (n° 33729/06, arrêt du 10 juin 2008, §§ 20-28).

18. Les dispositions du code de la procédure devant les tribunaux administratifs (*Código de processo nos tribunais administrativos*¹) présentant un intérêt pour la présente affaire se lisaient ainsi, au moment des faits :

Article 57

« Outre l'auteur de l'acte attaqué, l'action doit obligatoirement être intentée contre les parties intéressées par l'issue de la procédure litigieuse ou le maintien de l'acte attaqué (...). »

Article 83

« 4. (...) la non contestation ou l'absence d'objection concernant les faits (*contestação especificada*) dans la contestation n'équivaut pas à un aveu des faits avancés par l'auteur. Cependant, le tribunal est libre de tenir compte de ces circonstances dans l'appréciation des preuves. »

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 s'oppose à cette thèse.

¹ Loi 15/2002 du 22 février 2002, telle qu'amendée par la Loi 4-A/2003 du 19 février.

A. Sur la recevabilité

21. Le Gouvernement soulève une exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes, exigé par l'article 35 § 1 de la Convention, soutenant que la requérante a omis d'introduire une action en responsabilité extracontractuelle contre l'Etat devant les juridictions administratives pour se plaindre de la durée de la procédure en cause.

22. En outre, le Gouvernement considère que la requête est incompatible *ratione materiae* avec la Convention faute de contestation réelle et sérieuse, au sens de l'article 6 de la Convention. Pour le Gouvernement, le fait que la requérante n'ait pas contesté l'action en annulation démontre que celle-ci s'était conformée avec l'ordonnance ministérielle. Il estime de surcroît que la requête est abusive.

23. La requérante ne s'est pas prononcée quant à ces allégations.

24. La Cour réitère sa jurisprudence énoncée dans l'arrêt *Martins Castro et Alves Correia de Castro c. Portugal* (n° 33729/06, arrêt du 10 juin 2008, § 56) où elle estime que l'action en responsabilité extracontractuelle de l'Etat ne peut être considérée comme un recours « effectif » au sens de l'article 13 de la Convention, aussi longtemps que la jurisprudence qui se dégage de l'arrêt de la Cour suprême du 28 novembre 2007 n'aura pas été consolidée dans l'ordre juridique portugais, à travers une harmonisation des divergences jurisprudentielles. La Cour rejette ainsi l'exception tirée du non-épuisement des voies de recours internes soulevée par le Gouvernement.

25. Concernant l'exception tirée de l'incompatibilité *ratione materiae*, la Cour rappelle que les termes « contestations portant sur (des) droits et obligations de caractère civil » se rapportent à « toute procédure dont l'issue est déterminante pour (de tels) droits et obligations » (*Ringeisen c. Autriche*, 16 juillet 1971, § 94, série A n° 13, p. 39), l'article 6 § 1 de la Convention ne se contentant pas « d'un lien ténu ni de répercussions lointaines: des droits et obligations de caractère civil doivent constituer l'objet - ou l'un des objets - de la contestation, l'issue de la procédure être directement déterminante pour un tel droit » (*Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique*, 23 juin 1981, § 47, série A n° 43).

26. En l'espèce, faisant droit à la demande du demandeur D., les juridictions nationales prononcèrent la nullité de l'ordonnance d'homologation de la liste des candidats, sans toutefois ordonner d'autres mesures.

27. Certes, la requérante n'a pas présenté de conclusions en réponse dans le cadre de la procédure administrative principale. Néanmoins, dans le cadre de l'action en exécution, laquelle est partie intégrante de la procédure (*Hornsby c. Grèce*, 19 mars 1997, §§ 40-41, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II), contestant la demande de répétition du concours formulée par D., en qualité de tierce partie intéressée, la requérante avait réclamé le versement d'une indemnisation ou sa nomination à titre personnel au poste

objet du concours, faisant ainsi valoir son point de vue et ses attentes vis-à-vis de la procédure. Dans la mesure où le droit revendiqué par la requérante dépend de l'issue de la procédure (*Fiume c. Italie*, n° 20774/05, § 35, 30 juin 2009 ; *a contrario*, *Revel et Mora c. France* (déc.), n° 171/03 du 15 novembre 2005), il existe effectivement dans le cas d'espèce une « contestation » relative à « un droit de caractère civil » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. En conséquence, l'exception du Gouvernement portant sur l'incompatibilité *ratione materiae* de la requête doit être rejetée.

28. Quant au caractère abusif de la requête, la Cour estime que la présente requête ne rentre visiblement pas dans l'une des situations visées dans sa jurisprudence comme « abusives » (voir par exemple *Varbanov c. Bulgarie*, no 31365/96, § 36, CEDH 2000-X et *Duringer et Grunge c. France* (déc.), nos 61164/00 et 18589/02, CEDH 2003-II (extraits)). Elle rejette donc les allégations du Gouvernement à cet égard.

29. La requête ne se heurtant à aucun autre motif d'irrecevabilité, il convient de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

30. La requérante dénonce la durée de la procédure globale visant l'annulation du concours administratif.

31. Le Gouvernement considère que la procédure n'a connu aucun retard. S'agissant de la période à prendre en considération, le Gouvernement fait valoir que la procédure en annulation a commencé avec la citation de la requérante (le 17 avril 2001) et s'est terminée avec l'arrêt de la Cour suprême administrative (le 9 décembre 2004). Le Gouvernement estime que pour la durée de la procédure en exécution, il faut également partir de la date de la citation de la requérante, le 17 mars 2006.

32. 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 de la requérante et celui des autorités compétentes ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (voir, parmi beaucoup d'autres, *Frydlender c. France* [GC], n o 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

33. La Cour estime que, même si la requérante n'est intervenue que dans le cadre de l'action en exécution, son attente quant à l'issue de la procédure litigieuse remonte au moment où elle a pris connaissance de l'introduction de celle-ci. Ainsi, en ce qui concerne la procédure en annulation, la Cour estime que la période à considérer a débuté le 17 avril 2001 et s'est terminée par l'arrêt de la Cour suprême administrative le 9 décembre 2004. S'agissant de l'action en exécution, laquelle est toujours pendante, la Cour constate que la requérante a été citée le 17 mars 2006. La Cour conclut que la procédure administrative litigieuse dure depuis huit ans, trois mois et neuf jours pour deux juridictions saisies et une action en exécution, le délai entre la fin de la

procédure en annulation et le début de la procédure d'exécution devant être retranché car il ne saurait être imputable aux autorités portugaises.

34. La Cour a traité à maintes 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 *Frydlender* précité). Après avoir examiné tous les éléments qui lui ont été soumis, la Cour considère que le Gouvernement n'a exposé aucun fait ni argument pouvant mener à une conclusion différente dans le cas présent.

35. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

36. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

II. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

37. La requérante invoque encore, à l'appui de ses allégations tirées de la longueur de la procédure, les articles 13, 17, 34, 35, 41 et 46 de la Convention ainsi que l'article 1 du Protocole n° 1.

38. Eu égard aux observations et conclusions ci-dessus, la Cour estime cependant que la requête ne soulève aucune autre question séparée susceptible d'être examinée sous l'angle de ces dispositions.

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

39. 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. »

40. La requérante n'a présenté aucune demande de satisfaction équitable. Partant, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de lui octroyer de somme à ce titre.

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* qu'il ne s'impose pas d'examiner séparément les griefs tirés des articles 13, 17, 34, 35 et 46 de la Convention et de l'article 1 du Protocole n°1 à la Convention.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 27 mai 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

Françoise Tulkens
Présidente