CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 55704/00
présentée par Alfonso REGA
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 1er avril 2004 en une chambre composée de :

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,
J.-P. COSTA,
E. LEVITS,
A. KOVLER,
V. ZAGREBELSKY,
Mme E. STEINER,
M. K. HAJIYEV, *juges*,
et de M. S. NIELSEN, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 12 octobre 1999,

Vu la décision partielle sur la recevabilité du 7 novembre 2002,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, Alfonso Rega, est un ressortissant italien, né en 1940 et résidant à Milan. Le gouvernement défendeur est représenté par son agent, M. Ronny Abraham, directeur des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

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.

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

Le 26 octobre 1992, le directeur des services fiscaux admit partiellement la réclamation du requérant, prononça un dégrèvement de 23 891 FRF de pénalités au titre de l'année 1982 et maintint le reste des sommes dues.

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.

Par un jugement rendu le 5 juin 1997, le tribunal administratif de Nice rejeta les conclusions au fond et, en conséquence, prononça un non-lieu sur les conclusions tendant au sursis de paiement des impositions contestées.

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.

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

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 assujetti au titre des années 1983, 1984 et 1985. La cour rejeta le surplus des conclusions.

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

B. Le droit interne pertinent

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. Il en est de même pour les décisions intervenues en cas de contestation pour fixation du montant des abonnements prévus à l'article 1700 du code général des impôts pour les établissements soumis à l'impôt sur les spectacles.

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.

GRIEF

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de ne pas avoir été jugé dans un délai raisonnable.

EN DROIT

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. »

Le Gouvernement soutient, à titre principal, que le grief est irrecevable en raison du non-épuisement des voies de recours internes. Il expose que le requérant disposait en droit interne d'un recours efficace permettant de dénoncer la durée de la procédure et obtenir réparation, à savoir le recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice. Il se réfère à cet égard à la jurisprudence du Conseil d'Etat (*Darmont*, Assemblée, 29 décembre 1978, Rec. p. 542 et *Garde des Sceaux, Ministre de la Justice c. Magiera*, Assemblée, 28 juin 2002). Quant au moment auquel ce recours a acquis le degré de certitude juridique requis pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention, le Gouvernement estime qu'il s'agit de la date de la lecture de l'arrêt *Darmont*. Si la Cour jugeait cependant que l'efficacité du recours dont il est question n'était pas certaine à la date d'introduction de la présente

requête, cela ne ferait pas nécessairement obstacle à ce qu'elle soit déclarée irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes. Il rappelle à cet égard que la Cour est parvenue à une telle conclusion dans des affaires relatives à la durée de procédures, notamment devant les juridictions italiennes (*Brusco c. Italie* (déc.), n° 39789/01, 6 septembre 2001, CEDH 2001-IX) et croates (*Nogolica c. Croatie* (déc.), n° 77784/01, 5 septembre 2002, CEDH 2002-VIII) au motif que les requérants avaient accès à des procédures pourtant instituées par les législateurs de ces Etats après l'introduction des requêtes. Or, d'une part, les justiciables français disposeraient d'une possibilité équivalente d'obtenir aujourd'hui réparation devant les juridictions administratives ; d'autre part, soumis à une règle de prescription quadriennale, le recours en responsabilité contre l'Etat à raison de la durée excessive d'une procédure resterait en l'espèce ouvert au requérant, lequel pourrait donc encore obtenir au plan interne un redressement de la violation alléguée.

Quant au fond, le Gouvernement ne s'oppose pas à la thèse du requérant. Il considère toutefois 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 peut se prévaloir d'une décision implicite de rejet. En l'espèce, le Gouvernement soutient que 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.

Par ailleurs, 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.

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.

Le requérant conclut au rejet de l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement.

Sur le bien-fondé du grief, il 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.

Il 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.

Enfin, il 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.

En ce qui concerne l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement, la Cour rappelle que, répondant à une argumentation similaire à celle exposée en l'espèce, elle a établi que « tout grief tiré de la durée d'une procédure devant les juridictions administratives introduit devant la Cour le 1er janvier 2003 ou après cette date sans avoir préalablement été soumis aux juridictions internes dans le cadre d'un recours en responsabilité de l'Etat pour fonctionnement défectueux du service public de la justice est irrecevable, quel que soit l'état de la procédure au plan interne. » (voir l'arrêt *Broca et Texier-Micault c. France*, nos 27928/02 et 31694/02, §§ 18 à 23, 21 octobre 2003).

Or, la Cour ayant été saisie de la présente affaire le 12 octobre 1999, soit avant le 1er janvier 2003, il ne saurait être reproché au requérant de ne pas avoir usé de ce recours. Il y a lieu en conséquence de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement.

Ceci étant, la Cour estime, à la lumière des critères dégagés par sa jurisprudence en matière de « délai raisonnable », et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, que le grief tiré de la durée de la procédure doit faire l'objet d'un examen au fond.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Déclare le restant de la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Søren NIELSEN
Greffier

Christos ROZAKIS
Président