

Jumelage « Appui à la réforme de la justice administrative en Tunisie »

TN 15 ENI JH 05 18

Procès équitable. Deuxième partie.

La raisonnable durée du procès.

SOMMAIRE. 1. Les sources. 2. Extension du principe; le « droit civil » dans la jurisprudence de la Cour. 3. Critères d'évaluation de la raisonnable durée du procès. 4. Méthodes de décompte des délais et standards de durée. 5. Remèdes internes à l'excessive durée des procès.

1. Les sources.

La nécessité d'une raisonnable durée du procès découle directement du droit à un recours effectif, inscrit dans les articles 6, 13 CEDH et 47 de la Charte des droits fondamentaux.

L'art. 6 § 1 de la CEDH prévoit:

Article 6 Droit à un procès équitable.

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et **dans un délai raisonnable**, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

L'article 13 de la CEDH prévoit le **droit à un recours effectif**.

Article 13 Droit à un recours effectif.

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

La **Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne** (signée à Nice le 7 décembre 2000 et à Strasbourg le 12 décembre 2007), **art. 47**, assure, elle aussi, le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

Article 47 – Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial.

« Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. »

*Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un **déla**i raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.*

La raisonnable durée du procès est étroitement liée à l'égalité entre les justiciables, car les délais excessifs sont facteurs d'inégalité entre ceux qui peuvent attendre une décision de justice, tant financièrement que moralement et lesquels - peut-être - cherchent aussi bien à la retarder, et ceux pour qui tout report d'audience représente un coût financier ou humain insupportable.

La Conseil d'Europe et la Cour Européenne des Droits des Hommes ont beaucoup travaillé sur la durée du procès.

Néanmoins il faut rappeler que des délais très rapides ne sont pas eux seuls garantie d'une bonne justice: une bonne administration de la justice a une portée plus large que celui du délai raisonnable et peut, quelquefois, justifier des choix procéduraux moins rapides mais plus justes (Intiba c. Turquie du 24 mai 2005 dans une affaire concernant plusieurs accusés en matière de « criminalité en col blanc », où il fallait reconstruire une fraude à grande échelle, impliquant plusieurs sociétés « la Cour rappelle que l'article 6 de la Convention prescrit la célérité des procédures judiciaires, mais il consacre aussi le principe, plus général, d'une bonne administration de la justice»; Boddaert c. Belgique du 12 octobre 1992).

2. Extension du principe; le « droit civil » dans la jurisprudence de la Cour.

La Cour nous rappelle que: "l'article 6 par. 1 (art. 6-1) oblige **les Etats contractants à organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs tribunaux puissent remplir chacune de ses exigences, notamment quant au délai raisonnable**".

Il s'agit donc d'une obligation « d'organisation » globale.

Le principe tend à être étendu à tout types de procès et procédures.

La Convention trouve application en matière pénale, civile et administrative. En effet la matière civile, dans le droit de la Convention, comprend à la foi le droit privé au sens strict du terme et le droit public non pénal et transcende la distinction que connaissent certains Etats entre droit civil et administratif.

Pour ce qui nous concerne, **la raisonnable durée du procès trouve sans doute application à la juridiction administrative** (parmi d'autres v. Paroutsas et autres c. Grèce du 2 juin 2017, en matière d'injonction de démolition où une durée d'environ cinq ans et quatre mois pour deux degrés de juridiction a été estimée excessive). Dans l'affaire Philis c. Grèce n. 2 du 27 juin 1997 la Cour a fait application du principe de la durée raisonnable de la procédure en même temps à une procédure pénale et à une procédure disciplinaire.

La Cour, bien qu'elle reconnaisse le rôle et le statut particuliers des Cours Constitutionnelles, affirme aussi, par une jurisprudence bien établie, **qu'une procédure devant une Cour constitutionnelle n'échappe pas au domaine de l'article 6 par. 1.**

Tout d'abord la jurisprudence avait lié ce principe à la recherche si le résultat de l'instance constitutionnelle pouvait influencer sur l'issue d'un litige devant les juridictions ordinaires (Ruiz-Mateos c. Espagne du 23 juin 1993); par la suite on a précisé que, même quand la procédure devant la Cour constitutionnelle n'est pas un "prolongement" de celle devant les juridictions ordinaires, elle relève de l'article 6 par. 1 si son issue est déterminante pour des droits ou obligations de caractère civil (Kraska c. Suisse du 19 avril 1993).

La raisonnable durée, par rapport à la juridiction constitutionnelle, ne saurait cependant s'interpréter de la même façon que pour une juridiction ordinaire. Par exemple son rôle de gardien de la Constitution rend particulièrement nécessaire pour une Cour constitutionnelle de parfois prendre en compte d'autres éléments que le simple ordre d'inscription au rôle d'une affaire, tels que la nature de celle-ci et son importance sur le plan politique et social. Le regroupement des litiges, même s'il peut ralentir la procédure, est aussi souhaitable quand il s'agit d'avoir une vue d'ensemble sur les questions. Pour un constat de dépassement du raisonnable délai à cause de la procédure ayant eu lieu devant la Cour Constitutionnelle v. Hajrudinovic c. Sloveenie de 21 mars 2015.

La nécessité d'apprécier la raisonnable durée du procès au regard du rôle particulier d'une Cour suprême est rappelée dans l'arrêt Peter c. Allemagne du 4 septembre 2014; il reste que une durée de quatre ans et onze mois devant le seul Conseil d'Etat pour un procès en matière d'autorisation de construire a été estimée excessive, Vergos c. Grèce du 24 juin 2004 et, encore, toujours concernant le Conseil d'Etat, un constat d'excessive durée se trouve dans l'arrêt Ouendeno c. France du 16 avril 2002 en matière d'interdiction temporaire et permanente pour un médecin de donner des soins, où la dernière décision du Conseil d'Etat avait pris plus de trois ans.

Si l'extension du principe ne trouve donc normalement aucun obstacle a priori par rapport au type de juridiction adressée, des limites peuvent découler du droit concerné par la procédure.

Bien que, au fil du temps, la Cour ait développé et élargi le concept de droit civil concerné par la Convention au droit administratif (la Convention est toujours traitée

d'un instrument vivant, qui doit être interprété à la lumière des conditions de vie actuelles) il reste des distinctions à faire au niveau du droit public.

D'un côté des procédures dépendant du « droit public » en droit interne sont tombées dans le champ d'application de l'article 6 sous son aspect « civil » lorsque l'issue était déterminante pour des droits et obligations de caractère privé; notamment, pour n'en citer que quelques-unes, en matière de vente de terrains, d'exploitation d'une clinique privée, de droit de propriété, d'octroi d'autorisations administratives relatives aux conditions d'exercice d'activités professionnelles ou de licence de débit de boissons (voir, entre autres, les arrêts *Sporrong et Lönnroth c. Suède* du 23 septembre 1982 en matière d'expropriation, *Allan Jacobsson c. Suède (no 1)* du 25 octobre 1989 en matière de plan d'urbanisme et interdiction de construire, *Bentham c. Pays-Bas* du 23 octobre 1985 en matière d'octroi d'autorisations administratives, *Tre Traktörer AB c. Suède* du 7 juillet 1989 en matière de licence de débit de boissons).

En plus, l'intervention croissante de l'Etat dans la vie de tous les jours des individus, en matière de protection sociale a amené la Cour à devoir évaluer les aspects de droit public et de droit privé avant de pouvoir conclure que le droit invoqué pouvait être qualifié de « caractère civil » (arrêts *Feldbrugge c. Pays-Bas* du 29 mai 1986 en matière d'assurance-maladie et pension d'invalidité, *Deumeland c. Allemagne* du 29 mai 1986 en matière d'assurance contre les accidents du travail, *Salesi c. Italie* du 26 février 1993 en matière d'allocation d'invalidité).

D'un autre côté, selon la jurisprudence de la Cour:

« des droits ou obligations existant pour un individu ne revêtent pas nécessairement un caractère civil. Ainsi n'ont pas ce caractère des droits et obligations qui sont politiques, comme le droit de se porter candidat à une élection à l'Assemblée nationale (arrêt *Pierre-Bloch c. France* 21 octobre 1997), même si la procédure litigieuse avait pour l'intéressé un enjeu patrimonial, de sorte que l'article 6 § 1 ne trouve pas à s'appliquer.

L'article ne s'applique pas davantage aux litiges entre l'administration et certains de ses agents, à savoir ceux qui occupent des emplois impliquant une participation à 'l'exercice de la puissance publique' » (arrêt *Pellegrin c. France* 8 décembre 1999; la Cour accepte une distinction entre « les fonctionnaires et les salariés de droit privé ainsi que les contestations concernant le recrutement, la carrière et la cessation d'activité des fonctionnaires sortent, en règle générale, du champ d'application de la Convention, sauf parfois s'il s'agit d'un droit 'purement patrimonial' qui n'affecte ni le 'recrutement' ni la 'carrière' »).

Encore la jurisprudence de la CEDH reconnaît en principe que la matière fiscale est en dehors du champ d'application de la Convention, pourvu que la somme que le requérant sera tenu de payer ne soit pas susceptible d'être transformée en mesure restrictive de la liberté personnelle.

« La Cour estime que la matière fiscale ressortit encore au noyau dur des prérogatives de la puissance publique, le caractère public du rapport entre le contribuable et la collectivité restant prédominant. La Convention et ses Protocoles devant s'interpréter comme un tout, la Cour observe également que l'article 1 du

Protocole no 1, relatif à la protection de la propriété, réserve le droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour assurer le paiement des impôts » (arrêt Ferrazzini c. Italie 12 juillet 2001).

Toutefois, suivant l'évolution de la jurisprudence, on s'aperçoit que même en matière fiscale certaines affaires peuvent revenir du champ d'application de la Convention. Premièrement quand il s'agit de la restitution d'un impôt indu c'est tout simplement un droit de créance qui est en cause (affaires SA Cabinet Diot et SA Gras Savoye c. France 22 juillet 2003 et National & Provincial Building Society, Leeds Permanent Building Society et Yorkshire Building Society c. Royaume-Uni 23 octobre 1997) et donc la Convention sera applicable; deuxièmement s'il s'agit de sanctions, même si l'application de la Convention ne revient pas sous "son angle civil", il faut « s'interroger si la procédure litigieuse est de nature 'pénale' au sens autonome de l'article 6 et est à ce titre susceptible d'entraîner l'application des garanties prévues par le volet pénal de cette disposition » (arrêt Jussila c. Finlande, 23 novembre 2006). La Cour, dans cet arrêt, rappelle que l'applicabilité de la Convention sous son aspect pénal « doit s'apprécier sur la base de trois critères... que l'on appelle parfois les 'critères *Engel*' de l'arrêt où ils ont été pour la première fois affirmés. Suivant ces critères il importe d'abord de savoir si le ou les textes définissant l'infraction incriminée appartiennent, d'après la technique juridique de l'Etat défendeur, au droit pénal, au droit disciplinaire ou aux deux à la fois. Il s'agit cependant là d'un simple point de départ. L'indication qu'il fournit n'a qu'une valeur formelle et relative; il faut l'examiner à la lumière du dénominateur commun aux législations respectives des divers Etats contractants. En plus, pour que l'article 6 s'applique, il suffit que l'infraction en cause soit, par nature, pénale ou ait exposé l'intéressé à une sanction qui, par sa nature et son degré de gravité, ressortit en général à la matière pénale. »

Dans le cas d'espèce la Cour a conclu que: « il apparaît que la majoration d'impôt infligée à l'intéressé ne ressortissait pas au droit pénal mais relevait de la législation fiscale. Toutefois, pareille considération n'est pas décisive.... » car « les majorations d'impôt appliquées en l'espèce peuvent être considérées comme fondées sur des dispositions juridiques générales applicables à l'ensemble des contribuables » et « les majorations d'impôt ne tendaient pas à la réparation pécuniaire d'un préjudice mais visaient pour l'essentiel à punir pour empêcher la réitération des agissements incriminés. On peut dès lors en conclure que les majorations infligées étaient fondées sur une norme poursuivant un but à la fois préventif et répressif. Cette considération suffit à elle seule à conférer à l'infraction infligée un caractère pénal. »

Donc, quand il s'agit de sanctions, l'application de la Convention peut venir en cause du côté pénal.

3. Critères d'évaluation de la raisonnable durée du procès.

La Cour Européenne des Droits de l'Homme apprécie le caractère raisonnable de la durée de la procédure à la lumière des circonstances de l'affaire et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence bien établie, en particulier : **la complexité de l'affaire,**

le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (ces trois critères combinés sont admis de manière constante par la Cour à partir de l'arrêt *Neumeister c. Autriche* de 27 juin 1968; parmi les autres *Philis c. Grèce* (no 2) du 27 juin 1997, *Portington c. Grèce* du 23 septembre 1998).

Quant à la complexité elle peut résulter des règles de droit ou des faits.

La **complexité de droit** peut découler d'un changement de législation, de l'interaction entre une procédure administrative et judiciaire, de l'attente d'un autre jugement qui bloque l'issue du procès, de la jonction ou connexité entre plusieurs affaires, de la présence d'un intérêt de la collectivité.

La **complexité en fait** peut découler du nombre des témoins et de la difficulté de les localiser (arrêt *Mitev c. Bulgarie* du 22 décembre 2004) ou, par contre, de la difficulté de reconstruire les faits par défaut de témoins; encore un ralentissement justifié peut se vérifier par la nécessité de recours à des expertises (*Yaikov c. Russie* du 18 juin 2015) ou à la traduction de documents ou à un interprète (*Sari c. Turquie et Danemark* du 8 novembre 2001); certaines affaires sont presque toujours estimées complexes (expropriation, remembrement foncier, *Wiesinger c. Autriche* du 30 octobre 1991).

Le **comportement des requérants** est aussi pris en compte; un constat de non-violation sera affirmé par la Cour si le comportement du requérant est la cause essentielle de la lenteur. Par exemple, dans l'affaire *A. et autres c. Danemark* du 8 février 1996, la Cour a souligné que les intéressés furent dans une large mesure responsables du prolongement de l'instance (voir, mutatis mutandis, les arrêts *Kamasinski c. Autriche* du 19 décembre 1989, et *Stanford c. Royaume-Uni* du 23 février 1994) car ils n'avaient jamais sollicité l'accélération de l'instance et leurs représentants avaient, par contre, soit sollicité, soit accepté un très grand nombre d'ajournements (par exemple il leur avait fallu plus de deux ans pour se mettre d'accord sur la désignation d'experts; pareil aussi *Ciricosta et Viola c. Italie* du 4 décembre 1995).

Le fait qu'un requérant retarde la procédure ne donnant pas son adresse aux autorités peut aussi entraîner sa responsabilité (*Mitev c. Bulgarie* du 22 décembre 2004); encore on peut mettre à la charge du requérant le fait que lui, ou ses avocats, ne participent pas aux audiences, que les avocats démissionnent sans être substitués, que le requérant change de domicile pour éviter les significations (*Intiba c. Turquie* du 24 mai 2005).

Le comportement des parties concerne surtout les cas où la procédure n'est pas de type inquisitoire mais elle est régie par le principe selon lequel l'initiative du déroulement de l'instance incombe aux parties; il incombe toutefois aux juges d'assumer, où possible, un rôle actif dans la conduite de la procédure et exiger un comportement approprié des parties (*Erfar-Avef c. Grèce* du 27 mars 2014; *Costa Ribeiro c. Portugal* 30 avril 2003).

Ce qui est exigé d'une partie est une diligence normale (*Hervouet c. France* du 2 juillet 1997); et il ne peut pas être reproché au requérant d'avoir utilisé toutes les voies de

recours que lui ouvre le droit interne (Erkner et Hofaur c. Autriche du 23 avril 1987). Par contre si le requérant présente des demandes imprécises ou dénuées de fondement il ne fait pas preuve de la diligence requise (Dostal c. République Tchèque du 25 mai 2004).

Les tentatives de règlement à l'amiable sont aussi bien exclues du décompte (Paroisse Gréco-catholique Lupeni et autre c. Roumanie du 29 novembre 2016).

Le **comportement des autorités compétentes** vient enfin en cause. Un encombrement temporaire des Cours (par exemple l'augmentation du contentieux du travail due à une période de crise économique) peut être une justification pour les autorités, surtout si l'Etat « recourt avec la promptitude voulue à des mesures propres à surmonter pareille situation exceptionnelle » (Zimmerman et Steiner du 13 juillet 1983) ; plus en général des événements politiques majeurs (réunification de l'Allemagne, le démantèlement d'un Etat, le rétablissement de la démocratie, le passage d'une économie planifiée à une économie de marché), peuvent tous justifier des encombrement temporaire de la juridiction.

Par contre l'Etat ne peut pas se dégager de ses obligations à cause de contraintes budgétaires (Burdov c. Russie du 15 janvier 2009) ou lorsque l'encombrement du rôle devient chronique (Dumont c. Belgique du 28 avril 2005), ou encore quand il y a une insuffisance manifeste de personnel judiciaire. Plus en général l'Etat est responsable en cas de surcharge de certains tribunaux, mauvaise répartition de la charge de travail, fixité de la carte judiciaire malgré les évolutions démographiques et économiques, insuffisance de personnel des greffes

L'absence de préjudice pour le requérant **n'exclut pas en principe la responsabilité** de l'Etat, sauf dans des cas limités où la valeur de l'enjeu serait « faible ou dérisoire » (Fasan c. Italie 13 avril 2017 ; pour une déclaration d'irrecevabilité du grief de manquement au délai raisonnable pour absence de préjudice important v. çelik c. Pays-Bas du 27 août 2013).

Pour déterminer la raisonnable durée du procès il faut également tenir compte de **l'enjeu du litige** pour le requérant (la Cour a ainsi affiné son appréciation des critères d'évaluation avec l'arrêt König c. RFA du 28 juin 1978).

La juridiction saisie doit agir avec une diligence exceptionnelle pour certains types de litiges (voir l'arrêt A. et autres c. Danemark du 8 février 1996 où les requérants se plaignaient d'avoir été atteints du virus du SIDA à cause de l'utilisation dans les hôpitaux de produits sanguins contaminés et la Cour a souligné l'importance cruciale de la procédure, s'agissant d'une maladie incurable avec un espérance de vie réduite des requérants; Karakaya c. France du 26 août 1994, toujours à propos d'une demande, auprès du tribunal administratif, d'indemnisation pour avoir été infecté per la virus VIH après des transfusions sanguines; pour les procédures de responsabilité de l'Etat dans la contamination des hémophiles la Cour a estimé excessive une durée de quatre ans et aussi bien une durée de deux ans, X c. France du 31 mars 1992, et Vallée c. France du 26 avril 1994).

Dans la jurisprudence de la Cour sont considérées “affaires prioritaires”: le contentieux du travail (*Lechelle c. France* du 8 juin 2004 ; *Sartory c. France* du 24 septembre 2009, ayant pour objet une mutation d’un fonctionnaire), des maladies professionnelles (*Sopp c. Allemagne* du 8 octobre 2009), l’indemnisation des victimes d’accidents ou dans lesquels l’état de santé du requérant est en jeu, compte tenu aussi de l’âge du requérant (*Jurica c. Croatie* dans une affaire de responsabilité médicale), les affaires portant sur la préservation du lien familial, obligations alimentaires, violations des droit absolus garantis par la Convention (pour une plainte en raison de violences prétendument commises par des agents de la force publique, *Caloc c. France* du 20 juillet 2000; pour des violences policières illégales *Krastanov C. Bulgarie* du 30 septembre 2004; en cas de procédures relatives à l’utilisation excessive de la force par les fonctionnaires de l’Etat *Kirinis c. Lettonie* du 12 janvier 2017), ou lorsque le retard pourrait avoir des conséquences irrémédiables pour le requérant (*H. c. Royaume-Uni* du 8 juillet 1987 dans une affaire où une procédure concernant le placement d’un enfant à l’assistance, son adoption et la limitation ou suppression des visites de sa mère, avait duré deux ans et sept mois, ainsi impliquant le risque de favoriser la rupture entre mère et enfant). L’enjeu est important aussi bien quand il s’agit de la possibilité pour des sociétés commerciales de poursuivre leur activité (*Satakunnan Markkinpörssi Oy et Satamedia Oy c. Finlande* du 27 juin 2017).

Si l’enjeu de la procédure litigieuse revêt une importance extrême pour le requérant, il incombe au Tribunal d’utiliser tous ses pouvoirs d’injonction pour presser la marche de l’instance et même pour raccourcir des délais anormalement longs de procédure et de notification de jugements, en particulier le cas où l’administration défenderesse est extrêmement lente à déposer ses mémoires en réponse (*Karakaya c. France* du 26 août 1994).

La Cour effectue son appréciation du délai global selon une méthode « in concreto » et « en globo »; ainsi des délais qui, pris isolément, ne seraient pas déraisonnables le deviennent étant cumulés ; il en reste quand même qu’une violation du délai raisonnable se passe si la plupart de cette durée concerne la procédure de première instance, sans qu’il y ait des justifications (*Popovski c. l’ex République yougoslave de Macédoine* du 31 octobre 2013) ; donc même si la durée totale de la procédure ne semble pas, à première vue, déraisonnable une durée devant la Cour suprême à elle seule de deux ans et quatre mois, sans complexité de l’affaire, est une violation de l’art. 6 (*Luli et autres c. Albanie* du 1 avril 2014).

4. Méthodes de décompte des délais et standards de durée.

Le **point de départ** du décompte est différent selon qu’il s’agit de juridiction civile, pénale ou administrative.

Dans les affaires pénales il faut compter de la date où la personne se trouve accusée; il peut s’agir d’une date antérieure à la saisine de la juridiction de jugement, comme celle notamment de l’arrestation (*Wemhoff c. Allemagne*, arrêt du 27 juin 1968), de l’inculpation (*Neumeister c. Autriche*, arrêt du 27 juin 1968), de l’ouverture

des enquêtes préliminaires (*Ringeisen c. Autriche*, arrêt du 16 juillet 1971) ou de la perquisition (*P.G.F. c. Italie* du 5 juillet 2001). L' « accusation » au sens de l'article 6 § 1, peut se définir « comme la notification officielle, émanant de l'autorité compétente, du reproche d'avoir accompli une infraction pénale », idée qui correspond aussi à la notion de « répercussions importantes sur la situation » du suspect (*Eckle c. Allemagne*, arrêt du 15 juillet 1982).

Pour la juridiction civile il s'agit normalement de la date de saisine de la juridiction. **Pour les affaires administratives il faut considérer la date à laquelle le requérant porte pour la première fois l'affaire devant les autorités, même dans le cadre d'un recours administratif préalable hiérarchique ou gracieux** (*Marschner c. France* 28 du septembre 2004) **si le requérant ne peut pas saisir le tribunal** avant d'avoir fait examiner la légalité ou l'opportunité des actes administratifs. La procédure administrative préalable et obligatoire est donc toujours prise en compte (*König c. Allemagne* du 28 juillet 1978 ; la Cour a aussi pris en compte le recours en annulation devant la commission d'accès aux documents administratifs, en tant que préalable à la saisine du juge, *Donnedieu c. France* du 7 janvier 2006).

Il en va ainsi de la procédure devant une commission nationale française, obligatoirement suivi par le requérant pour faire examiner l'existence ou non d'une faute inexcusable de l'employeur, avant de pouvoir saisir le tribunal compétent (*Santoni c. France* du 29 juillet 2003).

Le terme du délai en matière pénale correspond à la date à laquelle le bien-fondé de l'accusation est définitivement jugé.

En matière civile le terme du délai à prendre en compte est plutôt celui d'une décision qui « vide la contestation » (arrêt *Guincho c. Portugal* du 10 juillet 1984) qui ramène à une notion plus large que la chose jugée, puisqu'elle comprend la phase d'exécution. Plus en général l'exécution d'un jugement doit être considérée comme faisant partie intégrante du procès au sens de l'article 6 : le droit à un procès dans un délai raisonnable serait en effet illusoire si le système juridique interne d'un Etat permettait qu'une décision judiciaire définitive et contraignante demeure inopérante au détriment d'une partie (*Hornsby c. Grèce* du 19 mai 1997).

Cela est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agit de l'obligation des autorités administratives de se conformer à un arrêt (*Metaxas c. Grèce* du 27 mai 2004 ; *Romashov c. Ukraine* de 27 juillet 2004).

Encore il appartient à l'Etat de prendre toutes les mesures afin que les huissiers de justice puissent mener à bien la tâche dont ils ont été investis (*Pini et Bertani et Manera et Atripaldi c. Roumanie* du 22 juin 2004).

Si le texte du jugement est déposé au greffe après la chambre de conseil où le jugement est rendu, c'est la date du dépôt au greffe qui est prise en compte (*Ridi c. Italie* de 11 mai 1990).

La mesure raisonnable du délai ne correspond pas à des termes fixés.

On peut déduire de la jurisprudence de la Cour à peu près les suivants standards:

- a) deux ans de durée par degré dans les affaires normales et non complexes;
- b) pour les affaires complexes on peut accorder un délai supplémentaire normalement non supérieur à cinq ans et jamais supérieur à huit ans;
- c) si l'affaire présente un enjeu particulier, même si la procédure a durée moins de deux ans par degré, une violation peut être constatée.

La démarche du respect du délai raisonnable dans les Etats membres du Conseil d'Europe fait l'objet d'une analyse constante par la Commission Européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ); le premier rapport a couvert la période allant de 1985 au 2005; le deuxième et troisième sont arrivés jusqu'au 31 juillet 2017; le dernier rapport date du 4 décembre 2018.

La Commission européenne a détecté plusieurs raisons de nature procédurale ou bien d'organisation de l'administration de la justice qui font souvent obstacle au respect du raisonnable délai des procédures parmi lesquelles : la mutation ou nombre insuffisant des juges, le temps consacré par le juge à des activités extra-judiciaires prévues par la loi, l'organisation collégiale systématique même pour des litiges portant sur de faibles montants, la présence de deux ordres judiciaires avec difficulté d'attribution des affaires, la difficulté à organiser une régulière convocation des parties des témoins et des défendeurs, l'entrée en vigueur tardive d'un texte réglementaire indispensable, les conflits de compétence, l'existence de dispositions procédurales susceptibles d'être utilisées pour bloquer ou retarder l'instance (suspension automatique de la procédure en cas de contestation de compétence même manifestement non fondée, absence de forclusions tout au long de la procédure), l'absence de sanction des experts non-diligents, l'absence des dispositions de procédure permettant au juge de veiller au déroulement normal du procès en cas de carence des parties, les retards imputables à des organes non juridictionnels lorsque la procédure prévoit leur préalable saisine.

5. Remèdes internes à l'excessive durée des procès.

Depuis les années 2000, la Cour met à la charge des États l'obligation de prévoir dans leur droit interne des procédures permettant aux justiciables de faire contester, en soi, la violation du droit à la durée raisonnable du procès, indépendamment du droit impliqué dans la procédure qui a trop duré, et même si la Cour déclare une violation.

Depuis ce moment l'article 13 de la CEDH a, en effet, été reconnu comme un **droit-moyen** au service des autres droits matériels de la CEDH (arrêt Grande Chambre Kudla c. Pologne – 26 octobre 2000).

Jusqu'à l'arrêt précité la Cour avait décidé que son propre constat de la violation du délai raisonnable du procès pourrait être estimé suffisant par rapport à la Convention; dans l'arrêt Kudla la Cour affirme que la question de savoir si le requérant dans une

affaire donnée a pu faire statuer dans un délai raisonnable est juridiquement distincte de celle de savoir s'il disposait, en droit interne, d'un recours effectif pour se plaindre à cet égard.

En l'espèce, la question que les « tribunaux » visés par l'article 6 § 1 devaient trancher était celle des accusations en matière pénale dirigées contre le requérant, tandis que le grief que l'intéressé souhaitait voir examiner par une « instance nationale » aux fins de l'article 13 était celui, distinct, du caractère déraisonnable de la durée de la procédure en soi.

Dans son arrêt la Cour affirme: « le temps est venu (pour la Cour) de revoir sa jurisprudence, eu égard à l'introduction devant elle d'un nombre toujours plus important de requêtes dans lesquelles se trouve exclusivement ou principalement allégué un manquement à l'obligation d'entendre les causes dans un délai raisonnable, au sens de l'article 6 § 1. »

« La fréquence croissante de ses constats de violation a récemment amené la Cour à attirer l'attention sur le danger important que la lenteur excessive de la justice » représente pour l'état de droit dans les ordres juridiques nationaux lorsque les justiciables ne disposent, à cet égard, d'aucune voie de recours interne (voir, par exemple, les arrêts *Bottazzi c. Italie*, *Di Mauro c. Italie*, *A.P. c. Italie* tous du 28 juillet 1999).

Dans ces conditions, la Cour perçoit la nécessité d'examiner le grief fondé par le requérant sur l'article 13 considéré isolément, nonobstant le fait qu'elle a déjà conclu à la violation de l'article 6 § 1 pour manquement à l'obligation d'assurer à l'intéressé un procès dans un délai raisonnable ».

Un recours effectif est un recours disponible tant en théorie qu'en pratique à l'époque des faits, c'est-à-dire qu'il est accessible, susceptible d'offrir au requérant le redressement de ses griefs, et qu'il présente des perspectives raisonnables de succès (*Scoppola c. Italie* 17 septembre 2009).

En pratique l'art. 13 doit s'entendre d'un « recours aussi effectif qu'il peut l'être eu égard à sa portée limitée, inhérente [au contexte] » (arrêt *Klass et autres c. Allemagne* du 6 septembre 1978) et il « ne va pas jusqu'à exiger un recours par lequel on puisse dénoncer, devant une autorité nationale, les lois d'un Etat contractant comme contraires en tant que telles à la Convention » (arrêt *James et autres c. Royaume-Uni* du 21 février 1986).

Dans le prolongement de l'arrêt *Kudla* la Grande Chambre, avec la décision *Mifsud c. France* du 11 septembre 2002, a précisé que le recours effectif peut prendre la forme d'un recours permettant d'accélérer la procédure mais également d'un recours indemnitaire. « La Cour rappelle à cet égard qu'elle a jugé que les recours dont un justiciable dispose au plan interne pour se plaindre de la durée d'une procédure sont "effectifs" lorsqu'ils permettent d'empêcher la survenance ou la continuation de la

violation alléguée ou de fournir à l'intéressé un redressement approprié, même s'il s'agit simplement d'un recours indemnitaire. Toutefois la solution la plus effective reste celle destinée à accélérer les procédures » (Scordino c. Italie de 29 mars 2006).

Ainsi, en énonçant de manière explicite l'obligation pour les Etats de protéger les droits de l'homme en premier lieu au sein de leur propre ordre juridique, l'article 13 établit au profit des justiciables une garantie supplémentaire de jouissance effective des droits en question. Tel qu'il se dégage des travaux préparatoires, l'objet de l'article 13 est de fournir un moyen au travers duquel les justiciables puissent obtenir, au niveau national, le redressement des violations de leurs droits garantis par la Convention, avant d'avoir à mettre en œuvre le mécanisme international de plainte devant la Cour car si les justiciables se verraient contraints de soumettre à la Cour des requêtes à long terme, le fonctionnement, tant au plan national qu'au plan international, du système de protection des droits de l'homme érigé par la Convention risque de perdre son efficacité.

La procédure indemnitaire doit à son tour respecter la raisonnable durée du procès (Gaglione et autres c. Italie 21 décembre 2010) et est toujours vérifiée par la Cour au fil du temps afin que: l'indemnité soit promptement versée (au plus tard six mois après la date à laquelle la décision octroyant la somme est devenue exécutoire), les règles en matière de frais de justice ne fassent pas peser un fardeau excessif sur les plaideurs, le montant accordé ne soit pas insuffisant par rapport aux sommes octroyées par la Cour dans des affaires similaires (Scordino c. Italie du 29 mars 2006).

Une fois un remède effectif de droit interne établi "Le mécanisme de plainte devant la Cour revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de sauvegarde des droits de l'homme" (Handyside du 7 novembre 1976).

Cette subsidiarité s'exprime dans les articles 13 et 35 § 1 de la Convention.

Article 35 – Conditions de recevabilité.

1 La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive.

...

La finalité de l'article 35 § 1, qui énonce la règle de l'épuisement des voies de recours internes, est de ménager aux Etats contractants l'occasion de prévenir ou de redresser les violations alléguées contre eux avant que la Cour n'en soit saisie (arrêt *Selmouni c. France* du 28 juillet 1999).