

Publication : Les grands arrêts du contentieux administratif, 3e édition 2011, p. 107
Type de document : 5
Décision commentée : Conseil d'État, 28-06-2002 n° 239575

Indexation

RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

1. Responsabilité pour faute
2. Service public de la justice
3. Procès équitable
4. Délai raisonnable
5. Faute simple

DROIT ET LIBERTE FONDAMENTAUX

1. Procès équitable
2. Délai raisonnable
3. Responsabilité de l'Etat

Délai raisonnable de jugement

Paul Cassia, Professeur à l'Université Panthéon-Sorbonne
(Paris I), Membre de l'Institut universitaire de France

CE, Ass., 28 juin 2002, Garde des Sceaux, ministre de la Justice c/ **Magiera**

(Lebon 248 ; AJDA 2002. 596, chron. F. Donnat et D. Casas ;
D. 2003. 23, note V. Holderbach-Martin ; RFDA 2002. 756,
concl. F. Lamy ; *ibid.* 2003. 85, étude J. Andriantsimbazovina ;
LPA 2 oct. 2002. 15, concl. et obs. M. Vialettes ; LPA 5 nov.
2002. 17, note M.-C. Rouault ; LPA 11 avr. 2003. 9, art. M.-C.
Gergerès ; *Dr adm.* 10/2002. 167, comm. M. Lombard ; *Gaz.*
Pal. 2002. 1444, note O. Guillaumont ; *JCP* 2003. II. 10151,
note J.-J. Menuret ; *Dr adm.* 10/2006. 17, étude D.
Dero-Bugny)

Considérant que, par l'arrêt attaqué, la cour administrative d'appel de Paris, après avoir constaté que la procédure que M. **Magiera** avait précédemment engagée à l'encontre de l'État et de la société « La Limousine » et qui avait abouti à la condamnation de ces défendeurs à lui verser une indemnité de 78 264 F, avait eu une durée excessive au regard des exigences de l'article 6, paragraphe 1, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, a condamné l'État à verser à M. **Magiera** une indemnité de 30 000 F pour la réparation des troubles de toute nature subis par lui du fait de la longueur de la procédure ; (...)

Sur la légalité de l'arrêt attaqué :

Sur le moyen relatif aux conditions d'engagement de la responsabilité de l'État :

Considérant que le garde des Sceaux, ministre de la Justice, soutient, d'une part, que la cour a commis une erreur de droit en estimant la responsabilité de l'État automatiquement engagée dans le cas où la durée d'une procédure aurait été excessive, d'autre part, qu'elle a commis une autre erreur de droit ainsi qu'une dénaturation des pièces du dossier en ce qui concerne les critères qu'elle a retenus pour juger anormalement longue la durée de la procédure en cause ;

Considérant qu'aux termes de l'article 6, paragraphe 1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal (...) qui

décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) » ; qu'aux termes de l'article 13 de la même convention : « 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 » ;

Considérant qu'il résulte de ces stipulations, lorsque le litige entre dans leur champ d'application, ainsi que, dans tous les cas, des principes généraux qui gouvernent le fonctionnement des juridictions administratives, que les justiciables ont droit à ce que leurs requêtes soient jugées dans un délai raisonnable ;

Considérant que si la méconnaissance de cette obligation est sans incidence sur la validité de la décision juridictionnelle prise à l'issue de la procédure, les justiciables doivent néanmoins pouvoir en faire assurer le respect ; qu'ainsi lorsque la méconnaissance du droit à un délai raisonnable de jugement leur a causé un préjudice, ils peuvent obtenir la réparation du dommage ainsi causé par le fonctionnement défectueux du service public de la justice ;

Considérant qu'après avoir énoncé que la durée de la procédure avait été excessive, la cour administrative d'appel en a déduit que la responsabilité de l'État était engagée vis-à-vis de M. **Magiera** ; que, ce faisant, loin de violer les textes et les principes susrappelés, elle en a fait une exacte application ;

Considérant que le caractère raisonnable du délai de jugement d'une affaire doit s'apprécier de manière à la fois globale - compte tenu, notamment, de l'exercice des voies de recours - et concrète, en prenant en compte sa complexité, les conditions de déroulement de la procédure et, en particulier, le comportement des parties tout au long de celle-ci, mais aussi, dans la mesure où la juridiction saisie a connaissance de tels éléments, l'intérêt qu'il peut y avoir, pour l'une ou l'autre, compte tenu de sa situation particulière, des circonstances propres au litige et, le cas échéant, de sa nature même, à ce qu'il soit tranché rapidement ;

Considérant que pour regarder comme excessif le délai de jugement du recours de M. **Magiera**, la cour administrative d'appel de Paris énonce que la durée d'examen de l'affaire devant le tribunal administratif de Versailles a été de 7 ans et 6 mois pour « une requête qui ne présentait pas de difficulté particulière » ; qu'en statuant ainsi, la cour, contrairement à ce que soutient le ministre, a fait une exacte application des principes rappelés ci-avant ;

Sur le moyen relatif aux conditions d'appréciation de l'existence d'un préjudice :

Considérant que le garde des Sceaux, ministre de la Justice, soutient que la cour ne pouvait se borner à constater « une inquiétude et des troubles dans les conditions d'existence » mais devait rechercher si un préjudice pouvait être caractérisé compte tenu de la nature et de l'enjeu du litige ainsi que de l'issue qui lui avait été donnée ;

Considérant que l'action en responsabilité engagée par le justiciable dont la requête n'a pas été jugée dans un délai raisonnable doit permettre la réparation de l'ensemble des dommages tant matériels que moraux, directs et certains, qui ont pu lui être causés et dont la réparation ne se trouve pas assurée par la décision rendue sur le litige principal ; que peut ainsi, notamment, trouver réparation le préjudice causé par la perte d'un avantage ou d'une chance ou encore par la reconnaissance tardive d'un droit ; que peuvent aussi donner lieu à réparation les désagréments provoqués par la durée abusivement longue d'une procédure lorsque ceux-ci ont un caractère réel et vont au-delà des préoccupations habituellement causées par un procès, compte tenu notamment de la situation personnelle de l'intéressé ;

Considérant que la cour administrative d'appel de Paris a estimé, par une appréciation souveraine, que M. **Magiera** avait subi, du fait de l'allongement de la procédure, « une inquiétude et des troubles dans les conditions d'existence » dont elle a chiffré la somme destinée à en assurer la réparation à 30 000 F ; qu'il résulte de ce qui a été dit ci-avant que, contrairement à ce que soutient le ministre, la cour administrative d'appel de Paris n'a pas commis d'erreur de droit ; (...)

Observations

1. La résidence principale de M. **Magiera**, une maison ancienne datée des XVIII^e et XIX^e siècles, avait été endommagée à la suite de travaux sur la voie publique entre octobre et décembre 1988 à Touquin (Seine-et-Marne), au cours desquels, notamment, des

ponds lourds de 35 tonnes avaient circulé dans une voie interdite aux plus de huit tonnes, provoquant ainsi des fissures dans les fondations de l'édifice. En mai 1990, M. Magiera avait saisi, d'une part, le juge des référés du tribunal administratif de Versailles d'une demande tendant à la désignation d'un expert et, d'autre part, le juge du fond aux fins d'indemnisation de son préjudice.

Une ordonnance du 26 décembre 1990 avait désigné un expert et lui avait prescrit un délai de trois mois pour réaliser ses travaux. Le rapport n'avait toutefois été déposé que le 19 avril 1995, soit plus de quatre ans et trois mois plus tard. L'expert avait pourtant conduit sa seconde et dernière visite sur place le 5 novembre 1991 ; il avait en outre fait, sur la demande de M. Magiera, l'objet de plusieurs courriers de relance de la part du président du tribunal administratif de Versailles entre 1993 et 1995.

Après un nouvel échange des parties autour des conclusions du rapport d'expertise et notamment l'évaluation du dommage à une somme de près de 12 000 €, le tribunal administratif était en mesure de se prononcer ; par un jugement du 7 novembre 1997, il avait ainsi condamné l'État et la société auteur des travaux publics litigieux à indemniser M. Magiera à hauteur de 8 350 €.

M. Magiera avait fait appel devant la cour administrative d'appel de Paris. Celle-ci, par un arrêt du 20 août 1998, réformait le jugement attaqué qui avait à tort appliqué, deux fois, un même abattement, et portait l'indemnisation à la somme indiquée par l'expert.

La procédure devant la juridiction administrative avait donc duré huit ans et près de trois mois ; à lui seul, le tribunal administratif avait mis sept ans et six mois pour statuer sur un litige de travaux publics ne présentant pas de difficultés particulières.

2. M. Magiera s'est estimé victime d'un préjudice distinct, tant matériel que moral, tenant à cette durée excessive. Le 27 janvier 1998, il avait ainsi saisi le garde des Sceaux, ministre de la Justice, d'une demande d'indemnisation à hauteur de 30 000 €. Le ministre rejetait sa demande le 15 mai suivant, au motif, notamment, que le tribunal administratif de Versailles ne pouvait se voir reprocher de ne pas avoir accompli toutes les diligences requises pour accélérer l'instruction.

Le 10 juin 1998, M. Magiera portait sa demande d'indemnisation devant le tribunal administratif de Paris ; l'affaire avait été dans un premier temps renvoyée au Conseil d'État, puis réattribuée au même tribunal par une ordonnance du président de la Section du contentieux du 31 août 1998. Le 24 juin 1999, le tribunal rejetait la demande au motif que le préjudice allégué n'était établi ni dans sa réalité, ni dans son montant.

Le 8 juillet 1999, M. Magiera interjetait appel devant la cour administrative d'appel de Paris, en lui demandant notamment de reconnaître la responsabilité sans faute de l'État du fait du fonctionnement défectueux de la justice administrative, qui s'imposerait en application de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme. La cour administrative d'appel, qui avait déjà jugé le litige pour lequel il était soutenu que le délai de jugement était excessif, avait dans un premier temps renvoyé l'affaire devant le Conseil d'État ; après s'être vue à nouveau attribuer le dossier, elle a jugé, par un arrêt du 11 juillet 2001, que :

- le droit à un procès dans un délai raisonnable garanti par l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme avait été méconnu, du fait du délai anormalement long de l'élaboration du rapport d'expertise et du jugement de première instance, alors que la requête ne présentait pas de difficultés particulières et avait été introduite par une personne âgée, en 1990, de 72 ans ;
- le requérant était fondé « à obtenir pour ce motif, la réparation du préjudice qu'il a subi », sans préciser sur quel fondement la responsabilité de l'État était

engagée ;

- d'une part, le préjudice moral allégué pouvait être réparé par une indemnité de 4 500 €, et d'autre part, le préjudice matériel allégué avait déjà été indemnisé dans le cadre du précédent litige, et qu'en outre, le préjudice résultant de l'inexécution des décisions de justice était sans lien avec le retard à statuer, et qu'en tout état de cause, le requérant ne justifiait pas avoir mis en oeuvre les procédures destinées à assurer l'exécution des décisions de justice rendues en sa faveur.

Le ministre de la Justice formait alors, le 31 octobre 2001, un recours en cassation contre cet arrêt, au cours duquel M. Magiera n'avait pas produit d'observations.

3. Le Conseil d'État a saisi l'occasion de ce recours pour se prononcer sur le régime de la responsabilité de l'État du fait du fonctionnement du service public de la justice administrative.

Jusqu'en 2002, celle-ci n'avait jamais encore été engagée. Certes, à une longue irresponsabilité de principe du fait de la fonction juridictionnelle, avait succédé une responsabilité de la juridiction judiciaire proche du régime de droit commun de la responsabilité publique : l'article 11 de la loi n° 72-626 du 5 juillet 1972 relative à la réforme de la procédure civile, repris à l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire, aux termes duquel « L'État est tenu de réparer le dommage causé par le fonctionnement défectueux du service de la justice. Cette responsabilité n'est engagée que par une faute lourde ou par un déni de justice » ; ce régime de responsabilité n'est pas exclusif de régimes spéciaux législatifs ou jurisprudentiels de responsabilité, plus favorables aux victimes (v. par ex. l'art. 473 C. civ. relatif à la responsabilité pour faute simple du fait de la tutelle civile). Pour la juridiction administrative, la responsabilité de l'État du fait de « l'exercice de la fonction juridictionnelle » ne pouvait être engagée que pour faute lourde, « en vertu des principes généraux régissant la responsabilité de la puissance publique », et non en vertu de la loi de 1972, qui est une loi de procédure civile qui ne s'applique pas aux juridictions administratives. En outre, elle ne pouvait être mise en jeu lorsque la faute lourde alléguée résultait du contenu même du jugement devenu définitif, du fait de l'autorité qui s'attache à la chose jugée (CE, Ass., 29 déc. 1978, *Darmont, Lebon*, p. 542 ; *AJDA* 1979. 45, note M. Lombard ; *RD publ.* 1979. 1742, note J.-M. Auby ; *D.* 1979. Jur. 278, note M. Vasseur : la relative clémence dont avait fait preuve la commission de contrôle des banques qui s'était bornée à prononcer les sanctions les plus faibles, n'était pas constitutive d'une faute lourde). Comme l'a résumé Jean-Claude Bonichot, dans le cadre de la jurisprudence *Darmont*, « les seules fautes envisageables de nature à engager la responsabilité de l'État seraient la partialité des juges, un manquement à la déontologie, une solution manifestement infondée en droit, à l'exclusion de la méconnaissance des règles de procédure » (*in* M. Deguergue, *Justice et responsabilité de l'État*, PUF, 2003, p. 285).

En conséquence de la jurisprudence *Darmont*, le juge administratif avait, à huit reprises, rejeté les requêtes tendant à engager la responsabilité de l'État du fait de l'activité juridictionnelle (v. CE 12 nov. 1980, *Pierrot*, n° 22787 ; CE 2 oct. 1981, *Min. de l'Environnement c/ Cloâtre, Lebon*, p. 351 ; CE 12 oct. 1983, *Cts Levi, Lebon*, p. 406 ; TA Paris 27 avr. 1988, *Krafft, Lebon*, p. 1011 ; CAA Lyon 28 déc. 1990, *Mme Fouriat, Lebon*, p. 963 ; CE 7 déc. 1990, *SCI Les Mouettes*, n° 85009, *Lebon*, p. 983 ; CE 1^{er} avr. 1992, *Sté Cicomap et Charbit*, n° 85015, *Lebon*, p. 146 ; CE 18 janv. 1998, *Dagorn, Dr adm.* 1998. 178, obs. J.-C. B. ; *LPA* 6 juill. 1998, concl. J.-C. Bonichot).

4. En 2002, le contexte juridique était toutefois profondément renouvelé par deux éléments. D'une part, la Cour européenne des droits de l'homme avait considéré que

l'article 6 § 1 de la Convention imposait une obligation de résultat aux États : « il incombe aux États contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que les juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à des droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable » (v. par ex. : CEDH 17 juill. 2001, *Assoc. Ekin c/ France*, n° 39288/98, § 73 ; *AJDA* 52, note F. Julien-Lafférière ; *D.* 2002. Somm. 2770, obs. T. Massis). La France n'avait pas échappé aux condamnations résultant d'une violation, par les juridictions administratives, du délai raisonnable de la procédure (par ex. : 26 oct. 1989, *H* : 7 ans et 7 mois ; 26 mars 1992, *Éditions Périscope* : 8 ans ; 26 avr. 1994, *Vallée* : 4 ans et 3 mois ; 24 nov. 1994, *Beaumartin* : 8 ans et 4 mois ; 13 juin 2000, *Serra* : 10 ans ; 23 oct. 2001, *Durand* : 9 ans et 2 mois). Ce principe du délai raisonnable de jugement établi, la Cour a opéré une importante modification de sa jurisprudence s'agissant de l'ordre juridictionnel habilité à constater son éventuelle violation. Par souci de transférer le contentieux de masse du délai raisonnable vers le juge interne, la Cour a estimé que l'article 13 de la Convention, qui n'avait pas jusqu'alors fait l'objet d'une lecture autonome mais dont l'invocabilité était liée à la méconnaissance préalable d'un autre droit ou liberté reconnu par la Convention, « garantit un recours effectif devant une instance nationale permettant de se plaindre d'une méconnaissance de l'obligation, imposée par l'article 6 § 1, d'entendre les causes dans un délai raisonnable » (CEDH 26 oct. 2000, *Kudla c/ Pologne* ; *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, 5^e éd., PUF, 2009. 414). En conséquence, elle a condamné la Pologne qui n'avait pas mis en place un tel dispositif interne de recours, pour violation de l'article 13 de la Convention. Il découle de l'arrêt *Kudla* que tout État partie qui sera mis en cause devant la Cour dans un contentieux portant sur le délai raisonnable de jugement et qui n'aura pas apporté la preuve qu'une voie existe, et fonctionne, en droit interne, pour se plaindre des lenteurs de la justice, sera automatiquement sanctionné pour violation de l'article 13.

D'autre part, le juge judiciaire avait assoupli les conditions de la mise en jeu de la responsabilité de l'État sur le fondement de la faute lourde, pour tirer les conséquences de la jurisprudence *Kudla*. La définition traditionnelle de la faute lourde était « celle qui a été commise sous l'influence d'une erreur tellement grossière qu'un magistrat normalement soucieux de ses devoirs, n'y eut pas été entraîné » (Civ. 13 oct. 1953, *Bull. civ. I*, p. 224). Or, la Cour européenne des droits de l'homme avait considéré que l'action en responsabilité contre l'État fondée sur l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire ne constituait pas un recours efficace contre la durée excessive d'une procédure, en ce sens qu'il n'était pas certain, en théorie comme en pratique, que la notion de faute lourde soit interprétée de façon à englober tout dépassement de délai (CEDH 20 févr. 1991, *Vernillo c/ France*, § 27). Afin de répondre à cette préoccupation, l'Assemblée plénière de la Cour de cassation, dans un arrêt relatif aux prolongements tragiques de l'affaire de l'assassinat de Grégory Villemin, a défini la faute lourde comme « toute déficience caractérisée par un fait ou une série de faits traduisant l'inaptitude du service public à remplir la mission dont il est investi » (Ass. plén. 23 févr. 2001, *Cts Bolle-Laroche c/ Agent judiciaire du trésor*, *AJDA* 2001. 788, obs. S. Petit ; *D.* 2001. Jur. 1752, note C. Debbasch ; Civ. 1^{re}, 14 mars 2006, *J. c/ Agent judiciaire du Trésor*, *JCP Adm.* 2006. 1108, obs. O. Renard-Payen ; *D.* 2006. IR. 949 : une faute lourde peut résulter de la mise en oeuvre erronée par les juges de « textes complexes, peu connus et rarement utilisés »). Cet arrêt consacre, en matière de responsabilité de l'État du fait du fonctionnement du service public de la justice, le passage d'une définition de la faute lourde, fondée sur des critères subjectifs (ampleur de l'écart constaté entre la conduite suivie et ce qui aurait dû être ; caractère inexcusable et disproportionné de l'erreur commise) à des critères objectifs (référence à l'importance du devoir professionnel méconnu ; conséquences examinées de manière objective sur la victime par rapport à ce qu'elle était en droit d'attendre). En

conséquence de l'arrêt *Bolle* et de sa jurisprudence *Kudla*, la Cour a considéré, en se fondant sur l'interprétation de plus en plus large de l'article L. 141-1 du Code de l'organisation judiciaire, que cette disposition permet de remédier à la violation de l'article 6 § 1, et que par conséquent les requêtes relatives au délai raisonnable n'ayant pas épuisé les voies de recours internes étaient irrecevables (v. par ex. : CEDH 15 nov. 2001, *Papon c/ France*, n° 54210/00, § 3).

5. Il résultait de ces évolutions jurisprudentielles concordantes qu'une forte pression s'exerçait sur le juge administratif afin qu'il démontre que le régime de responsabilité à raison de l'activité de la juridiction administrative est un recours effectif contre les dysfonctionnements du service public de la justice administrative. Quelques semaines avant la décision *Magiera*, la Cour européenne des droits de l'homme avait d'ailleurs prononcé la première condamnation de la France pour défaut de recours effectif, au sens de l'article 13 de la Convention, pour se plaindre de la durée de la procédure devant les juridictions administratives, en considérant que le recours indemnitaire pour faute issu de la jurisprudence *Darmont* ne constituait pas « une voie de droit spécifique au travers de laquelle le requérant aurait pu se plaindre de la durée de la procédure », tant qu'une jurisprudence interne, émanant de juridictions autres que de première instance, n'en avait pas établi l'effectivité en pratique et en droit dans le contexte particulier du délai raisonnable (CEDH 26 mars 2002, *Lutz c/ France*, n° 48215/99, § 20).

En revanche, la Cour a reconnu le caractère effectif de la voie de droit ouverte par la décision *Magiera* à compter du 1^{er} janvier 2003, date à laquelle tous les justiciables intéressés sont censés avoir eu une connaissance suffisante de l'existence de cette décision, et déclare depuis irrecevable le grief soulevé devant elle et tiré de la durée excessive d'une procédure devant les juridictions administratives, lorsque ce grief n'a pas été préalablement soumis à la juridiction administrative dans le cadre d'un recours en responsabilité de l'État pour fonctionnement défectueux du service public (CEDH 21 oct. 2003, *Broca et Texier-Micault c/ France*, n° 27928/02 et 31694/02, § 20 et 22 ; RUDH 2003. 417, note O. Guillaumont et F. Bien ; D. 2004. Somm. 1061, obs. N. Fricero : « l'arrêt *Magiera* du Conseil d'État ne pouvait plus être ignoré du public à partir du 1^{er} janvier 2003 (...) ; c'est à partir de cette date, et non du 28 juin 2002 qu'il doit être exigé des requérants qu'ils usent de ce recours »).

6. Par sa décision *Magiera*, le Conseil d'État a fondé l'obligation de statuer dans un délai raisonnable sur les principes généraux qui gouvernent le fonctionnement des juridictions administratives : l'exigence de la célérité de la procédure a donc vocation à jouer pour tous les litiges administratifs, qu'ils entrent ou non dans le champ de l'article 6 de la Convention (CE, Sect., 17 juill. 2009, *Ville de Brest*, n° 295653, à publier au *Lebon* ; AJDA 2009. 1605, chron. S.-J. Liéber et D. Botteghi ; *Dr. adm.* 10/2009, comm. F. Melleray, n° 141 ; JCP 2009. 317, § 4, chron. B. Plessix ; JCP *Adm.* 2010. 2006, note N. Albert ; RFDA 2010. 405, note S. Givernaud : le droit à réparation des conséquences de la durée excessive de jugement est fondée sur les seuls « principes généraux qui gouvernent le fonctionnement des juridictions administratives » ; dans le même sens, fondant le droit à un délai raisonnable de jugement sur un principe général de droit européen : CJCE 16 juill. 2009, *Der Grüne Punkt*, aff. C-385/07P, AJDA 2009. 2276) et qu'ils aient été portés devant la juridiction administrative de droit commun ou les juridictions administratives spéciales (CE 22 janv. 2007, *Forzy*, n° 286292, *Lebon*, p. 770, 926 et 1071 ; AJDA 2007. 1036, concl. R. Keller ; D. 2007. 1123, note J. Petit : recevabilité de la demande d'indemnisation d'un préjudice résultant de la durée successive d'une procédure devant la Cour de discipline budgétaire et financière). En confirmant l'arrêt du juge d'appel dans l'affaire *Magiera*, le Conseil d'État a défini, en harmonie avec la jurisprudence européenne, les

conditions et les fondements (I) comme les modalités procédurales (II) de l'engagement de la responsabilité de l'État en cas de méconnaissance d'un délai raisonnable de jugement par la juridiction administrative.

I. - Les conditions matérielles d'engagement de la responsabilité de l'État pour durée excessive de la procédure administrative contentieuse

7. La décision **Magiera** consacre un régime de responsabilité pour faute simple lorsqu'un justiciable soutient que la méconnaissance d'un délai raisonnable de jugement lui a causé un préjudice (CE 16 févr. 2004, *de Witasse Thezy*, n° 219516, *Lebon*, p. 79 : commet une erreur de droit la cour administrative d'appel qui, pour écarter les conclusions fondées sur le caractère anormalement long de la procédure suivie devant la juridiction administrative, juge que la responsabilité de l'État ne pouvait être engagée en l'absence d'une faute lourde). Lorsque certaines caractéristiques sont réunies (simplicité du litige et absence de comportement fautif du requérant), il s'agit même d'une responsabilité pour faute présumée, puisqu'alors la durée excessive de la procédure révèle par elle-même un fonctionnement fautif du service public de la justice.

Ce régime peut en principe bénéficier à l'ensemble des parties au procès administratif, c'est-à-dire aux personnes de droit privé comme aux personnes morales de droit public, au demandeur comme au défendeur (CE, Sect., 17 juill. 2009, *Ville de Brest*, *préc.* : une collectivité territoriale défenderesse dans une instance peut demander à être indemnisée par l'État du préjudice matériel que lui a causé la durée excessive de la procédure). Il n'y a que l'État (ou ses démembrements) qui ne peut bénéficier de la jurisprudence **Magiera**, car il y aurait quelque chose d'étrange à ce que l'État demande réparation d'un préjudice qui lui est imputable.

Jusqu'en 2009, cette méthode forfaitaire couvrait toute la durée de la procédure, y compris donc celle entrant dans le délai normal de jugement d'une affaire et qui n'avait donc rien de déraisonnable. De manière générale, une somme d'environ 1 000 € était allouée pour chaque année de procédure, avec des variations à la baisse ou à la hausse appliquées selon des critères non systématisables sans connaissance approfondie de chaque dossier.

Depuis la décision de Section *Ville de Brest* du 17 juillet 2009 *préc.*, le Conseil d'État n'indemnise plus que les conséquences morales ou matérielles de la période de la procédure qui a été au-delà du délai raisonnable de jugement.

On vient de le dire, la jurisprudence **Magiera** crée en réalité une présomption « d'excessivité » de la durée du procès, dès lors que la procédure dans sa globalité ou dans une instance particulière a dépassé un nombre d'années « raisonnable » au regard du type de litige en cause (A) ; cette présomption est simple et peut être renversée par des éléments concrets (B).

A. - Les présomptions relatives au caractère raisonnable du délai de jugement

8. Le Conseil d'État et la Cour européenne des droits de l'homme recherchent si le délai de jugement a été déraisonnable dans sa globalité (1), puis, dans la négative, dans une instance particulière au cours de la procédure (2).

1° *L'appréciation du caractère raisonnable de la durée globale de la*

procédure

9. C'est celle qui est seule prévue par la décision **Magiera** : « le caractère raisonnable du délai de jugement d'une affaire doit s'apprécier de manière (É) globale - compte tenu notamment de l'exercice des voies de recours ».

Pour évaluer la durée globale de la procédure juridictionnelle, le juge doit d'abord établir le *dies a quo*, le point de départ du délai. Celui-ci est en principe constitué à la date de la saisine de la juridiction. Toutefois, l'exercice d'un recours administratif préalable, ou plus largement toute tentative de conciliation préalable à la saisine du juge, peut également constituer le point de départ du délai (CEDH 31 mars 1992, *X c/ France*, § 31 ; CE 31 mars 2006, *M^{me} Kirikkanat*, n° 285962, *Lebon*, p. 1067 ; *JCP Adm.* 2006. 1268, obs. C. Guettier : le *dies a quo* est constitué par la date d'enregistrement de la réclamation préalable formée par la requérante auprès de l'administration fiscale ; CE 6 mars 2009, *M. et M^{me} Le Helloco*, n° 312625, à mentionner au *Lebon* ; *RFDA* 2009. 546, concl. R. Keller ; *ibid.*, 551, note B. Delaunay : point de départ du délai à compter de la demande préalable formée devant l'administration fiscale ; *comp.* : CE, Sect., 17 juill. 2009, *Ville de Brest*, *préc.* : dans un litige contractuel, la procédure d'établissement du décompte des travaux organisés par le cahier des clauses administratives générales ne présente pas le caractère d'un recours administratif préalable qui ouvrirait droit à indemnité au titre de la jurisprudence **Magiera**). Sans doute le recours administratif est-il étranger au « service public de la justice », pour reprendre les termes de la décision **Magiera** ; mais, qu'il soit facultatif ou obligatoire, son exercice est trop lié à la fonction juridictionnelle qu'il tend à enclencher ou à éviter pour pouvoir être exclu du décompte du caractère raisonnable du délai. On peut enfin signaler que la CEDH a semblé exclure la période d'examen des demandes d'aide juridictionnelle de la computation du caractère raisonnable de la procédure (CEDH 24 oct. 1989, *H c/ France*, § 48).

Dans l'affaire **Magiera**, le Conseil d'État a considéré que le délai avait commencé à courir le 23 mai 1990, date d'introduction du référé devant le tribunal administratif de Versailles.

Le *dies a quem*, la fin du délai, était, dans un premier temps, considéré par la Cour comme établi à la seule date de notification de la décision juridictionnelle (CEDH 24 oct. 1989, *H c/ France*, *préc.* ; *comp.*, retenant la date du prononcé de la non-admission du recours en cassation devant le Conseil d'État : CEDH 11 févr. 2003, *Bufferne c/ France*, n° 54367/00, § 14) ; peu importe à cet égard que la juridiction en cause ait, par sa décision, statué sur le bien-fondé des prétentions du demandeur ou qu'elle ait prononcé un non-lieu (CE 22 janv. 2007, *Forzy*, *préc.* : alors même que la procédure a été close non par un arrêt mais par une décision de non-lieu, le requérant est fondé à soutenir que son droit à un délai raisonnable de jugement a été méconnu). Lorsque l'arrêt définitif ne nécessite pas de mesure spécifique d'exécution, c'est bien la date de notification qui est également retenue par le Conseil d'État (CE, Sect., 17 juill. 2009, *Ville de Brest*, *préc.*).

La Cour européenne des droits de l'homme a depuis pris en compte la date d'exécution complète du jugement (CEDH 7 déc. 1999, *Bouilly c/ France*, n° 38952/97, § 17), lorsque celui-ci doit faire l'objet de mesures d'exécution par l'administration (F. Tulkens, « Le délai raisonnable et la Convention européenne des droits de l'homme », in S. Gaboriau et H. Pauliat (dir.), *Le temps, la justice et le droit*, PU Limoges, 2004. 209 : « la procédure d'exécution doit être considérée comme le prolongement nécessaire de la procédure principale qui a abouti au jugement reconnaissant les droits du requérant »). Lorsque la procédure d'exécution n'est pas achevée, la Cour constate que le litige est encore pendant au jour de l'audience qu'elle tient sur cette affaire (v. par ex. : CEDH 21 oct. 2003, *Broca et Texier-Micault*, *préc.*, § 11). Le Conseil d'État

s'est rangé à cette analyse : bien qu'une demande d'exécution fondée sur l'article L. 911-4 du Code de justice administrative et un recours en rectification d'erreur matérielle aient été formés postérieurement à la notification de la décision juridictionnelle faisant droit à la demande d'annulation, ces instances n'ont pas, en l'espèce, à être prises en compte dans le calcul de la durée totale de la procédure dans la mesure où l'intéressé a entretemps obtenu « l'entière exécution » de la décision d'annulation par l'administration : cette entière exécution établit le *dies a quem* indépendamment de la poursuite des instances connexes à l'instance initiale (CE 18 juin 2008, *Gestas*, n° 295831, à publier au *Lebon* ; *RFDA* 2008. 755, concl. C. de Salins et 1178, note D. Pouyaud ; *AJDA* 2008. 1237 ; *JCP Adm.* 2008. 2187, obs. J. Moreau ; *JCP* 2008. I . 191, § 6, chron. B. Plessix, qui juge que « le terme final du délai à prendre en considération, après épuisement des procédures, est le moment où le justiciable reçoit satisfaction à titre définitif »). Autrement dit, le délai raisonnable ne s'apprécie pas seulement au regard du délai de l'instance contentieuse : il peut arriver que celle-ci soit raisonnable, mais que l'administré ait droit à réparation au titre de la jurisprudence *Magiera* en raison du retard mis par l'administration à exécuter la chose jugée. Le Conseil d'État a en ce sens rappelé que « la durée globale de jugement (É) est à prendre en compte jusqu'à l'exécution complète de ce jugement » : en l'occurrence, bien que ce soit dès le 23 novembre 1994 que le tribunal administratif a annulé les arrêtés prononçant la radiation d'un fonctionnaire territorial, celui-ci n'est parvenu que le 11 février 2005 à conclure avec la collectivité publique un accord qui avait pour objet ou pour effet de clore le litige relatif à son affectation, la période d'exécution du jugement s'étalant sur une durée excessive de dix ans et deux mois - desquels il faut retrancher une période de six mois suivant la notification du jugement, au cours de laquelle la collectivité publique aurait pu proposer au requérant un poste correspondant à son grade sans méconnaître le droit à un délai raisonnable de jugement (CE 26 mai 2010, *Mafille*, n° 316292, à mentionner au *Lebon* ; *AJDA* 2010. 1784, note S. Théron ; le requérant se voit allouer 12 000 € au titre du préjudice moral). Cette jurisprudence n'est pas sans poser une question de principe : en quoi le service public de la justice est-il responsable de l'intertie de l'administration à exécuter la chose jugée ? Lorsque l'administré s'est heurté aux réticences de l'administration à mettre en oeuvre une décision juridictionnelle rendue dans un délai raisonnable, n'est-il pas plus logique de former un contentieux indemnitaire dirigé non contre le service public de la justice, c'est-à-dire contre l'État, mais contre la collectivité publique seule à l'origine du préjudice moral ou matériel subi par cet administré ?

Quoi qu'il en soit, dans l'affaire *Magiera*, il n'y avait pas à prendre en compte la date d'exécution complète du jugement, puisque le requérant n'avait pas utilisé les voies de droit lui permettant d'obtenir celle-ci. En revanche, le Conseil d'État a admis que la cour administrative d'appel de Paris avait pu retenir comme fin du délai la notification du jugement du tribunal administratif de Versailles du 7 novembre 1997, c'est-à-dire la fin de la procédure de première instance, et non la notification de l'arrêt d'appel du 20 août 1998. Quoi qu'il en soit, les quelques mois qui séparaient le jugement de l'arrêt n'auraient rien changé à l'examen du bien-fondé du recours indemnitaire.

Lorsque le requérant est décédé en cours d'instance, et que l'affaire est reprise par ses héritiers, le *dies a quem* est le jour du décès (CE 19 juin 2006, *Loupias et M^{me} Joncqières*, n° 286459, *Lebon*, p. 1067 ; *AJDA* 2006. 1301).

Il n'existe, dans l'appréciation du délai global de la procédure, ni interruption, ni suspension.

Le juge administratif considère qu'un délai de procédure globale supérieur à huit années est, par principe, excessif, lorsque les justiciables ont franchi les trois stades

juridictionnels de la première instance, de l'appel puis de la cassation.

2° L'appréciation du caractère raisonnable de la durée d'une instance particulière au sein de la procédure

10. Dans la décision *Magiera*, le Conseil d'État a jugé que la durée de jugement doit être globalement contestable, en ce sens qu'il n'y a pas à rechercher si d'éventuelles sous-périodes auraient connu une procédure anormalement longue, qui seules seraient de nature à engager la responsabilité de l'État : c'est le délai total de l'instance qu'il convient de prendre en compte (v. en ce sens : Civ. 1^{re}, 25 mars 2009, n° 07-17.575, *JCP Adm.* 2009. 2287, obs. O. Renard-Payen ; CEDH 11 févr. 2003, *Bufferne c/ France, préc.*, § 17 ; CEDH 4 oct. 2007, *Vallar c/ France*, n° 27314/02 ; Civ. 1^{re}, 20 févr. 2008, *Cifre, JCP Adm.* 2008. 2108, obs. O. Renard-Payen : dès lors qu'il ne peut être reproché au requérant d'avoir exercé les voies de recours dont il disposait, « un délai de 14 ans pour obtenir une décision définitive dans un litige relatif à un accident du travail dénué de complexité caractérisait une série de faits traduisant l'inaptitude du service public de la justice à remplir la mission dont il est investi »).

Toutefois, dans un premier temps, la décision *Le Helloco* précitée du 6 mars 2009 a modifié le considérant de principe du « grand arrêt » *Magiera*, en ajoutant que « le caractère raisonnable du délai de jugement d'une affaire doit s'apprécier de manière à la fois globale », ce que l'on savait déjà, et « particulière à chaque instance », ce qui est nouveau (v. cependant déjà en ce sens : TA Melun 11 déc. 2003, *M^{me} Charmois, AJDA* 2004. 787, note S. Dewailly : le tribunal administratif, saisi d'une action en réparation contre l'État pour durée excessive de la procédure de jugement, distingue le délai mis pour statuer sur la requête en première instance, d'une durée déraisonnable de six ans, du délai mis pour statuer sur la requête en appel, d'une durée raisonnable de deux ans). Il ressort des conclusions du rapporteur public Rémi Keller que, en principe, un délai de trois ans mis par un degré de juridiction pour se prononcer est excessif ; la décision *Le Helloco* est plus ambiguë, puisqu'elle relève le caractère déraisonnable de la durée de la procédure tant dans sa globalité (neuf ans et quatre mois) que dans l'une de ses instances particulières (trois ans et onze mois devant le tribunal administratif), sans que l'on puisse dire avec certitude que cette seconde circonstance aurait à elle seule suffi à engendrer une méconnaissance du délai raisonnable de jugement.

La CEDH, procédant à l'examen des responsabilités du retard à juger, a elle-même admis qu'il pouvait être nécessaire d'étudier plus particulièrement certaines périodes, à l'intérieur de la durée globale de la procédure. Il ne saurait être exclu qu'une période spécifique soit identifiée comme étant à l'origine du mauvais fonctionnement du service public de la justice (CEDH 6 janv. 2004, *Rouille c/ France*, n° 50268/99, § 30 : « la Cour constate que si la phase de jugement apparaît raisonnable, celle de l'instruction ne saurait s'analyser, dans les circonstances de l'espèce, comme ayant été conduite avec diligence » ; CEDH 20 nov. 2008, *Gunes c/ France*, n° 32157/06 : sont d'une durée excessive les instances devant le tribunal administratif - trois ans et trois mois - et devant la cour administrative d'appel - trois ans et quatre mois) : la lenteur de tel degré de juridiction peut ne pas être compensée par un traitement accéléré du dossier à une phase antérieure ou postérieure. Ainsi, dans l'affaire *Magiera*, le délai raisonnable se trouvait déjà dépassé au moment où le tribunal administratif avait rendu son jugement en 1997, de sorte que la procédure ultérieure devant la cour administrative d'appel de Paris ne pouvait remédier à ce dépassement, quel que soit son résultat au fond.

Dans un second temps, la Section du contentieux, dans sa décision *Ville de Brest* du 17 juillet 2009 précitée, a précisé la manière dont devaient être combinées les durées

de la procédure dans sa globalité et d'une instance particulière au sein de celle-ci. Reprenant le considérant de principe de la décision *Magiera* sans l'ajout résultant de la décision *Le Helloco*, elle a jugé qu'il convenait de porter dans un premier temps une appréciation sur le caractère raisonnable de la durée de la procédure dans sa globalité ; si celle-ci est globalement raisonnable, le juge doit alors vérifier si une des instances n'a pas revêtu une durée excessive.

11

En définitive, l'application de la jurisprudence *Magiera* a conduit à poser une double présomption : une instance particulière d'une durée supérieure à deux années et demi est présumée dépasser un délai raisonnable, même si globalement, à la suite de l'exercice de voies de recours, la durée de la procédure a conservé ce délai (par exemple parce que le juge d'appel ou de cassation s'est prononcé avec une célérité particulière) ; une durée globale de jugement supérieure à la somme des durées individuelles raisonnables (par exemple, plus de sept années et demi de procédure avant que le juge de cassation ne se prononce, à la suite des juges d'appel et de première instance) engendre une présomption comparable.

Il n'est possible de les renverser que par une approche « concrète » de la procédure, dans son ensemble ou pour telle ou telle instance.

B. - Le renversement des présomptions par l'appréciation concrète des particularités de la procédure ou de l'instance

12. Pour renverser la présomption du caractère déraisonnable d'une procédure ou d'une instance ayant dépassé le délai médian, c'est sur le terrain « concret » (décision *Magiera*) que le juge doit se placer : tout délai « déraisonnable » n'ouvre pas de manière irréfragable droit à réparation, tant il est vrai que les causes de la lenteur de la justice peuvent être diverses et non nécessairement imputables à la juridiction (stratégie de l'une des parties, technicité du dossier). Les critères utilisés permettent de déterminer le « fait générateur » (F. Lamy) du préjudice ; au nombre de quatre, ils s'analysent du point de vue de l'office du juge (1) et en fonction de considérations relatives au requérant (2).

1° Le point de vue du juge

13. Pour qu'un délai soit considéré comme excessif, le juge analyse d'abord la *complexité de l'affaire en fait ou en droit*. Les éléments reconnus par la Cour comme pouvant en attester sont de nature diverse : nombre des parties en cause, volume et difficulté du dossier, connexité, modalités d'administration de la preuve ; ces éléments sont mis en balance avec le principe de bonne administration de la justice, de sorte qu'il peut arriver que l'article 6 ne soit pas violé, malgré la longueur de la procédure (CEDH 28 nov. 2000, *C. P. et a. c/ France*, n° 36009/97, § 30 à 34).

Dans l'affaire *Magiera*, le litige ne présentait aucune difficulté particulière : il s'agissait de réparer un simple dommage de travaux publics sur un immeuble. Ni le droit applicable, ni les circonstances de l'espèce n'étaient particulièrement complexes (v. dans le même sens, s'agissant d'un délai de quatre ans mis par une juridiction ordinaire pour statuer sur une affaire « qui ne présentait aucune difficulté particulière » : CE 17 déc. 2008, *Bessis*, n° 312118, à mentionner au *Lebon* ; comp. : CE 19 juin 2006, *Koller*, n° 285152 : présente une difficulté non négligeable l'affaire dans laquelle des avis médicaux contradictoires avaient été donnés, rendant nécessaires le recours à deux expertises).

14. Le juge s'attache ensuite à l'examen du *comportement des autorités judiciaires*, et plus largement de celui des autorités nationales (et donc des autorités administratives). Ce critère conduit notamment à examiner si la juridiction a pris les mesures adéquates pour accélérer la procédure ou si, inversement, de longues périodes d'inaction peuvent lui être reprochées, par exemple entre l'enregistrement de la requête et l'attribution à un rapporteur, ou entre la réception des dernières productions des parties et la fixation d'une date d'audience.

À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme rejette les justifications des États fondées sur la complexité de l'organisation juridictionnelle ou une surcharge structurelle telle qu'un manque de magistrats, un sous-équipement, une organisation générale déficiente, le manque de moyens budgétaires, les difficultés de recrutement, la surcharge de travail, ceux-ci s'étant engagés, par leur adhésion à la Convention, à établir une organisation judiciaire qui réponde aux exigences de l'article 6 § 1 (CEDH 19 juin 2001, *AAU c/ France*, n° 44451/98, § 28 ; CEDH 27 juin 2000, *Frydlender c/ France*, n° 30979/96, § 45 ; CEDH 4 juin 1999, *Caillot c/ France*, n° 36932/97, § 27).

Dans l'affaire *Magiera*, certains des agissements de la justice paraissaient contestables. L'expert n'avait en effet déposé son rapport que quatre années après qu'il ait été désigné pour ce faire. Si le président du tribunal administratif de Versailles l'avait rappelé à l'ordre en 1993 et 1995, sur la demande du conseil de M. *Magiera*, ces courriers n'avaient pas eu l'efficacité recherchée et la juridiction s'était, en tout état de cause, abstenue de toute action, mesure ou courrier, durant les années 1992 et 1994.

2° Le point de vue du justiciable

15. Pour déterminer le caractère raisonnable ou non du délai, le juge prend encore en considération *le comportement du requérant*. Celui-ci doit, en principe, faire preuve d'une diligence normale au cours de la procédure. Il peut également emprunter, de manière légitime, les divers recours prévus par la législation interne. Par conséquent, la Cour européenne des droits de l'homme estime qu'on ne peut reprocher au justiciable d'avoir introduit des demandes de dispense de frais de justice, de désignation d'un avocat commis d'office, de consultation du dossier ou encore d'avoir répondu aux conclusions des experts ; en revanche, la Cour a pu considérer comme dilatoires, selon les circonstances de l'espèce, des conclusions tardives, une demande injustifiée de remise de l'affaire, l'absence de comparution du prévenu et de son conseil suivie d'une opposition, une absence lors des audiences, une demande d'audition ou d'expertise ou des demandes de récusation (CEDH 28 nov. 2000, *Leclercq c/ France*, n° 38398/97, § 26 et 29-31 ; CE 19 juin 2006, *Koller, préc.* : le requérant a contribué, par la production tardive de certaines de ses écritures, à l'allongement de la durée de la procédure).

Dans l'affaire *Magiera*, aucun comportement dilatoire ne pouvait être reproché au requérant. En 1993 et 1995, les diligences de son conseil avaient permis que l'expert soit ramené à l'ordre par le président du tribunal administratif de Versailles. En 1995, il n'avait mis que trois mois pour produire ses observations après la communication du rapport d'expertise. Par ailleurs, la circonstance qu'il ait parallèlement effectué des recours devant la juridiction judiciaire était inopérante, s'agissant d'apprécier la durée raisonnable de la seule procédure juridictionnelle administrative.

Le Conseil d'État a indiqué que la circonstance que le requérant ait initialement saisi une juridiction administrative incompétente n'est pas à elle seule de nature à atténuer la responsabilité de l'État (CE 19 juin 2006, *Ngeleka*, n° 284668).

16. Le juge prend enfin en considération la nature et l'enjeu du litige pour le requérant.

La Cour européenne des droits de l'homme considère qu'une célérité particulière s'impose lorsque la procédure risque d'être privée de tout effet utile du fait de l'espérance de vie réduite du requérant (CEDH 31 mars 1992, *X c/ France, préc.*, § 47, à propos d'un requérant séropositif) ou met en cause le droit du requérant à jouir de sa vie familiale ou comporte un enjeu financier mettant en cause l'activité professionnelle du requérant (v. *a contrario* la décision *Ville de Brest* précitée, où le Conseil d'État a écarté la présomption de préjudice moral subi par la requérante du fait de la lenteur excessive de la procédure juridictionnelle en prenant en compte tant la nature du litige que le fait que la ville avait pu disposer des sommes en cause jusqu'à la décision du Conseil d'État la condamnant en 2004) ou, en matière répressive, lorsque le sort d'un accusé détenu est en cause.

Ces éléments étaient les plus délicats de ceux que le Conseil d'État avait à prendre en considération dans l'affaire *Magiera*. Le litige en cause ne présentait pas en lui-même un caractère d'extrême urgence, puisque les fissures dont était parcouru le domicile de M. *Magiera* n'obéraient pas sa vie quotidienne. En outre, l'idée que la justice devrait ajuster les délais d'instruction et de jugement en fonction de l'âge du requérant - M. *Magiera* avait soixante-douze ans au moment où il a saisi le tribunal administratif de Versailles - pourrait paraître contraire au principe d'égalité devant la justice, alors au surplus que le décès éventuel du requérant n'aurait pas mis fin de plein droit à son recours, qui aurait pu être poursuivi par ses ayants droit (v. sur ce point : L. Boré, « La suspension de l'instance devant le juge administratif », *Dr adm.* 11/2005, chron. 6 ; et nos obs. sous CE 23 oct. 1935, *Sieur Moreau** ; pour un exemple de reprise d'instance, qui n'a pas fait obstacle à la mise en cause de la responsabilité de l'État pour durée excessive de jugement : v. CE 19 juin 2006, *Loupias et M^{me} Joncqières, préc.*). Mais le Conseil d'État a admis que, compte tenu notamment de la simplicité de l'affaire et de l'âge du requérant, le délai devant le tribunal administratif n'avait pas de caractère raisonnable.

17. C'est qu'en effet ces quatre critères ne sont pas appréciés d'une manière absolument cumulative. Ils sont en réalité analysés dans un cadre de raisonnement qui fait intervenir la notion de délai moyen de jugement (entre deux et trois ans devant les juridictions administratives françaises). Trois cas de figure peuvent alors se produire :

- si la durée globale de la procédure se situe en deçà du délai moyen, le délai de jugement n'est normalement pas déraisonnable. Dans l'affaire *X. c/ France* de 1992 précitée, la Cour européenne des droits de l'homme a implicitement admis qu'une décision juridictionnelle ne serait normalement pas considérée comme ayant été rendue à l'issue d'une durée processuelle excessive lorsqu'elle serait intervenue aux alentours du délai moyen de jugement (§ 45). Mais il doit être fait exception au principe d'absence de « déraisonnabilité » lorsque l'enjeu du litige pour le requérant requiert une célérité particulière ou dans d'autres circonstances propres à l'espèce (CE 19 juin 2006, *Loupias et M^{me} Joncqières, préc.* : caractère excessif du délai de deux ans et demi mis par la juridiction des pensions pour statuer à compter de la reprise de l'instance par les héritiers du requérant initial, décédé en cours d'instance, alors que ce dernier avait été examiné par un expert médical deux ans avant son décès) ;
- si elle est bien au-delà, ce délai est normalement déraisonnable. Or, ce délai était très largement dépassé pour le cas de M. *Magiera* ; dès lors, et puisque le litige ne posait pas de difficultés particulières, rien ne pouvait justifier que le tribunal n'ait pas statué dans un délai raisonnable ;
- dans la situation médiane, il faut en revenir à une application pointue des quatre critères.

II. - Les conditions procédurales d'engagement de la responsabilité de l'État pour durée excessive de la procédure administrative contentieuse

18. Dans l'arrêt *Kudla* (§ 158 et 159), la Cour européenne des droits de l'homme a distingué deux types de recours. Le recours compensatoire (A) permet notamment d'obtenir une indemnité en cas de dépassement du délai raisonnable de jugement, et fournit au requérant « un redressement approprié pour toute violation s'était déjà produite » ; il est à lui seul suffisant pour satisfaire l'exigence du droit au recours posé par l'article 13 de la Convention (CEDH 21 oct. 2003, *Broca et Texier-Micault c/ France*, préc., § 18). Le recours préventif (B) permet de faire cesser la durée excessive de la procédure, et vise à « empêcher la survenance ou la continuation de la violation alléguée ».

A. - L'exercice d'un recours compensatoire

19. La demande en réparation à raison du dépassement d'un délai raisonnable devra être faite devant le Conseil d'État (1) selon les conditions classiques des recours de plein contentieux (2).

1° La compétence de premier et dernier ressort du Conseil d'État

20. L'article 6 du décret n° 2005-911 du 28 juillet 2005 (*JCP* 2005, act. 471, obs. J.-J. Menuret ; *D.* 2005. 2540, obs. D. Cholet), applicable à partir du 1^{er} septembre 2005, a modifié l'article R. 311-1 du Code de justice administrative et a transféré au Conseil d'État la compétence pour juger en premier et dernier ressort des litiges indemnitaires tendant à mettre en jeu la responsabilité de l'État à raison de la durée excessive de la procédure devant les juridictions administratives. Comme l'a indiqué le président de la Section du contentieux, ce texte a été « proposé » par le Conseil d'État lui-même, afin de prévenir les contentieux répétitifs ; il est une conséquence de l'arrêt *Kudla*, par lequel la Cour européenne des droits de l'homme avait exigé des États membres qu'ils instituent un recours effectif pour se plaindre du délai dans lequel les litiges étaient jugés. Ce recours effectif aurait pu être trouvé dans les voies de droit classiques du contentieux administratif, avec la compétence en premier ressort des tribunaux administratifs ; toutefois, la saisine de la Cour européenne des droits de l'homme n'aurait alors pu être opérée que lorsque les voies de recours contre le jugement sur le délai raisonnable avaient été épuisées. Cela aurait paradoxalement conduit à ajouter un important délai à un recours lui-même fondé sur la faute résultant d'un délai excessif... En conséquence, le Conseil d'État a cherché, par le décret du 28 juillet 2005, à « éviter que le contentieux lié à une durée de procédure excessive ne génère lui-même une procédure qui serait à son tour d'une durée excessive » (B. Genevois, « Quelques réflexions à propos des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme en 2004 », *Cahiers du CREDHO* nov. 2005. 58). Cette voie de droit spécifique, qui ne peut être valablement empruntée que si l'instance a été liée par le jeu d'une réclamation préalable auprès du ministre de la Justice, est soumise à l'obligation du ministère d'un avocat aux Conseils.

Quelques mois plus tard, le Conseil d'État a eu pour la première fois l'occasion de faire application de ces nouvelles dispositions (CE 25 janv. 2006, *SARL Potchou*, n° 284013, *RFDA* 2006. 299, concl. Y. Struillou ; *Dr fisc.* 2006. 494, concl. ; *AJDA* 2006. 589, chron. C. Landais et F. Lenica ; *JCP Adm.* 2006. 1110, obs. C. Guettier ; *LPA* 27 nov. 2006, n° 236, p. 4, obs. A. Claeys). Il a précisé par cette décision que la recevabilité comme le bien-fondé d'une demande en réparation résultant du

dépassement du délai raisonnable n'étaient pas subordonnés à la circonstance que le litige au fond ait été tranché par une décision définitive (en l'occurrence, le litige était pendant devant une cour administrative d'appel).

Le Conseil d'État n'est naturellement compétent que pour connaître des recours en indemnité dirigés contre le délai mis par la *juridiction administrative* à statuer. Lorsque la procédure s'est déroulée à la fois devant les juridictions administrative et judiciaire, voire au surplus devant le Tribunal des conflits, l'ordre juridictionnel compétent pour connaître de l'action en indemnisation pour la durée excessive de l'ensemble de la procédure est celui à qui appartient ou appartenait la compétence pour régler au fond le litige initial (T. confl. 30 juin 2008, *Épx Bernardet*, RFDA 2008. 1165, concl. I. de Silva et note B. Seiller ; AJDA 2008. 1593, chron. E. Geffray et S.-J. Liéber ; *Dr adm.* 11/2008, comm. F. Melleray n° 157 : « lorsque la durée totale de procédure qu'un justiciable estime excessive résulte d'instances introduites successivement devant les deux ordres de juridiction en raison des difficultés de détermination de la juridiction compétente, que le Tribunal des conflits ait été amené à statuer ou non, l'action en réparation du préjudice allégué doit être portée devant l'ordre de juridiction compétent pour connaître du fond du litige, objet desdites instances ; la juridiction saisie de la demande d'indemnisation, conformément aux règles de compétence et de procédure propres à l'ordre de juridiction auquel elle appartient, est compétente pour porter une appréciation globale sur la durée de la procédure devant les deux ordres de juridiction et, le cas échéant, devant le Tribunal des conflits »).

2° L'établissement d'un préjudice

21. Très classiquement s'agissant d'un recours en responsabilité, la recevabilité de la saisine du Conseil d'État aux fins d'indemnisation des conséquences de la durée excessive d'une procédure devant la juridiction administrative est subordonnée à l'exercice d'un recours administratif préalable devant le garde des Sceaux, afin que soit provoquée une décision d'acceptation ou de refus : ce n'est qu'en cas de refus par ce dernier de procéder, en tout ou partie, à l'indemnisation demandée, que le recours contentieux formé devant le Conseil d'État pourra valablement être formé (CE 7 juill. 2006, *Mangot*, n° 285669, *Lebon*, p. 1064 ; *JCP* 2006. I. 170, § 5, obs. B. Plessix ; *AJDA* 2006. 1413).

22. Reste alors au demandeur à fournir les éléments à l'origine du préjudice qu'il invoque, étant entendu que ce préjudice ne peut découler de toute la durée du jugement, mais seulement de la fraction de ce jugement qui dépasse le délai raisonnable. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme n'est pas des plus claires quant à l'appréciation du préjudice. Elle distingue généralement un préjudice matériel, constitué par exemple par la perte de salaires passés et futurs, et un préjudice moral lié à l'incertitude, l'inquiétude, la détresse et au sentiment de frustration dans lequel peut mettre l'attente excessive d'une décision de justice. La Cour européenne des droits de l'homme procède en outre à une évaluation en équité, qui tient compte de l'ensemble des circonstances de l'espèce ; le Conseil d'État intègre ces considérations d'équité en procédant à une réparation forfaitaire du préjudice, qui n'est pas nécessairement intégrale en particulier s'agissant de la réparation du préjudice matériel.

Avec l'affaire *Magiera*, le Conseil d'État a considéré que, s'agissant de l'existence d'un préjudice direct et certain résultant d'un délai de jugement anormalement long, les règles traditionnelles du droit de la responsabilité pour faute suffisaient à répondre à l'exigence d'effectivité du recours. En revanche, il a été au-delà de ces règles en posant le principe d'une réparation intégrale de ce préjudice, qui couvre les dommages

matériels et moraux et en particulier les préjudices causés « par la perte d'un avantage, d'une chance ou par la reconnaissance tardive d'un droit ».

En l'occurrence, le requérant alléguait quatre types de dommages, dont il évaluait la réparation à 30 000 € (le dommage moral représentant selon lui les deux tiers de cette somme). Le premier préjudice consistait en la circonstance qu'il avait habité, pendant une dizaine d'années, une résidence principale affectée de dangereux désordres (mais le lien de causalité avec le délai excessif de jugement paraissait obscur, ce préjudice résultant davantage des dommages initiaux de travaux publics) ; le deuxième découlait de l'inexécution des condamnations prononcées par la cour administrative d'appel de Paris dans le cadre du litige de travaux publics (mais le requérant n'établissait pas avoir formé de recours pour obtenir cette exécution) ; le troisième était financier (l'avancement des frais d'expertise et des frais d'avocat durant la longue procédure juridictionnelle aurait été financièrement défavorable à M. Magiera) ; le quatrième de nature morale (ce préjudice était indiscutable, dans la mesure où l'attente d'une solution au litige, pendant plus de sept ans, a pu causer des incertitudes chez le requérant). Le Conseil d'État, confirmant l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris de 2001, s'est fondé sur « l'inquiétude et les troubles dans les conditions d'existence » de M. Magiera pour décider que, en équité, la longueur anormale de la procédure lui permettait d'être indemnisé à hauteur de 4 500 €.

23

Pour la réparation du préjudice *moral*, le Conseil d'État a mis en oeuvre une méthode d'appréciation essentiellement forfaitaire permettant de compenser, on l'a vu, le préjudice causé non par la durée totale de jugement, mais par celle ayant dépassé les bornes (relatives) du raisonnable.

Ce dépassement d'un délai raisonnable de jugement fait présumer, de manière réfragable si l'administration apporte la preuve contraire au titre des éléments concrets (v. *supra* § 12 s.), ce qui devrait être rare, l'existence d'un préjudice moral ouvrant droit à indemnisation (CEDH 29 mars 2006, *Apicella c/ Italie*, n° 64890/01 ; CE 19 oct. 2007, *Blin*, n° 296529, *Lebon*, p. 1073 ; *AJDA* 2008. 597, note N. Albert). Seule l'étendue de ce préjudice varie en fonction de plusieurs paramètres : la durée de la période excessivement longue, la nature et l'importance du litige (v. sur ce point : CE 29 oct. 2007, *Decker*, n° 298781, à mentionner au *Lebon*), l'état de santé du requérant et son attitude au cours de cette procédure. En revanche, les préjudices moraux découlant d'une autre source (atteinte à la réputation, désagréments consécutifs aux préoccupations habituellement causées par un procès...) ou les préjudices résultants de la perte d'une chance ou d'un avantage du fait de la durée excessive de la procédure ne sont considérés par le juge comme ouvrant droit à réparation que si le demandeur apporte des éléments concrets permettant d'établir la réalité de ces préjudices (v. CE 5 mai 2006, *Gonzalez, préc.*, où le Conseil d'État, après avoir accordé 9 000 € au requérant au titre des désagréments causés par la durée excessive de la procédure, a également alloué à ce requérant une somme de 6 000 € en conséquence du préjudice résultant de la disponibilité tardive des sommes que l'État avait été condamné à lui verser dans le cadre de son recours indemnitaire, clos par une décision du Conseil d'État du 16 février 2000 ; *comp.* : CE 19 juin 2006, *Ngeleka, préc.* : après avoir accordé au requérant une somme de 5 000 € au titre du préjudice moral résultant de la méconnaissance du délai raisonnable de jugement, le Conseil d'État rejette la demande tendant à la réparation d'un « préjudice de carrière », le requérant n'ayant pas apporté d'élément permettant d'établir la réalité de ce chef de préjudice ; CE 3 oct. 2008, *Compagnie Axa France*, n° 309677, à mentionner au *Lebon* : saisi d'une requête tendant à obtenir réparation pour le délai de deux ans mis

par une cour administrative d'appel pour statuer sur une demande de sursis à exécution d'un jugement, le Conseil d'État rejette la demande au motif que la requérante n'établit pas que cette perte d'une chance d'obtenir le sursis à exécution soit à l'origine du préjudice invoqué).

La décision *Ville de Brest* du 17 juillet 2009 *préc.* a montré que le défendeur à l'instance en cause n'a *a priori* pas vocation à se prévaloir d'un préjudice moral résultant du dépassement de la durée raisonnable de jugement ; en l'occurrence, la circonstance que la ville défenderesse avait conservé, dans la procédure ayant conduit au dépassement du délai raisonnable de jugement, la disposition des sommes en jeu jusqu'à l'exécution de la décision du Conseil d'État, a constitué pour elle un « avantage » excluant le droit à réparation sur ce terrain.

24

Le préjudice *matériel* résultant de la durée excessive de la procédure sera lui aussi indemnisé.

Dans l'affaire *Ville de Brest*, la Section du contentieux a compensé le préjudice financier subi par la collectivité publique défenderesse dans la procédure contentieuse litigieuse, où elle avait dû verser, au bénéfice d'entreprises ayant obtenu sa condamnation, des intérêts moratoires augmentant à mesure de la longueur de la procédure. Dans une décision du 26 mars 2004 en effet, à l'issue d'un contentieux qui avait duré plus de onze années, le Conseil d'État avait condamné la ville de Brest à régler à deux entreprises, au titre de ses obligations contractuelles pour l'exécution d'un marché public, le montant de travaux supplémentaires assorti des intérêts moratoires de l'article 353 du Code des marchés publics. La ville de Brest a obtenu la mise en cause de la responsabilité de l'État à raison de la durée excessive de cette procédure ; le Conseil d'État a établi le préjudice matériel de la ville (fixé forfaitairement à 50 000 €) en mettant en balance d'une part la différence entre le taux légal du crédit et le taux, plus élevé, des intérêts moratoires que la ville a été condamnée à verser, et d'autre part l'avantage qu'a retiré la ville d'avoir disposé pendant onze années des sommes dont elle était redevable.

B. - La mise en place de mécanismes préventifs

25. Les textes ont prévu des mécanismes spécifiques (1) et généraux (2) destinés à réduire les délais de jugement.

1° Le rôle du chef de la mission permanente d'inspection des juridictions administratives

26. Afin d'éviter que les dysfonctionnements de la juridiction administrative ne persistent, en dépit d'une réparation octroyée par le Conseil d'État en cas de méconnaissance du délai raisonnable, le décret n° 2005-1586 du 19 décembre 2005 (*JCP Adm.* 2006. 1082, note P.-O. Caille ; *RFDA* 2006. 286, note F. Sudre) a complété d'une action de prévention - conformément aux recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe - le dispositif prévu par le décret du 28 juillet 2005, *préc.* ; ce décret de décembre 2005 a « institutionnalisé les pratiques déjà suivies en insérant dans le Code de justice administrative des articles R. 112-2 et 112-3 qui prévoient que toute partie faisant état d'une durée excessive d'une procédure peut saisir le chef de la mission [permanente d'inspection des juridictions administratives] » (Conseil d'État, *Rapport public 2006*, n° 57, p. 157). Ce dernier, dont on apprend qu'il répond toujours aux réclamations dont il est saisi (Conseil d'État, *Rapport public 2008*,

n° 59, p. 195 : « les réclamations des justiciables invoquant les difficultés qu'ils rencontrent dans l'examen de leurs requêtes sont toujours suivies de réponses, même lorsqu'elles apparaissent, à l'analyse, injustifiées », peut appeler l'attention du chef de la juridiction mise en cause par une telle situation (tribunal administratif ou cour administrative d'appel, à l'exclusion du Conseil d'État) ; il est rendu destinataire des décisions administratives ou juridictionnelles allouant une indemnité en réparation de la durée excessive de la procédure (la décision *SARL Potchou* lui a à cet égard été adressée pour information ; tel n'a toutefois pas été le cas pour la décision *Kirikkanat*), cette formalité lui permettant d'être à même de signaler aux chefs de juridiction les cas dans lesquels le Conseil d'État a jugé de l'existence d'une insuffisance du fonctionnement du service public de la justice. Il est envisageable que le chef de la mission puisse « recommander, en cas de manquement directement imputable à un magistrat, qu'une action récursoire soit engagée contre ce dernier » (C. Landais et F. Lenica, chron. *préc.* 591).

27. Une telle action a d'ailleurs été pour la première fois engagée à la suite de la décision *SARL Potchou*, dans laquelle le délibéré devant le tribunal administratif de Nice avait duré à lui seul neuf années : au début du mois de juillet 2006, le vice-président du Conseil d'État a formé une action récursoire contre le magistrat qui présidait le tribunal administratif de Nice alors que l'affaire engagée par la société était pendante devant cette juridiction, en lui réclamant un quart des dommages-intérêts auquel l'État avait été condamné par la décision du 25 janvier 2006, soit 13 500 € (J. Coignard et R. Lecadre, « Un juge, recordman de lenteur, saisi au porte-monnaie à Nice », *Libération* 5 juill. 2006. 11). Cette décision inédite est de nature à responsabiliser l'ensemble des magistrats administratifs - et des présidents de cours administratives d'appel, qui sont conseillers d'État - et contribuera certainement mieux que toutes les réformes textuelles, par son caractère symbolique (accentué par le fait qu'elle vise un ancien chef de juridiction), à réduire les délais de jugement. Il reste qu'elle n'a pu être mise en oeuvre que parce que la « faute » personnelle d'un magistrat dans l'administration de la justice pouvait être précisément identifiée, ce qui n'est pas le cas lorsque le dysfonctionnement de la justice administrative résulte du manquement d'une juridiction prise dans son ensemble.

2° Les initiatives destinées à améliorer le fonctionnement des juridictions administratives

28. En vue de répondre et de prévenir les conséquences de la décision *Magiera*, les pouvoirs publics ont pris diverses mesures destinées à accélérer le jugement des requêtes (Sénat, avis n° 79, 25 nov. 2004, p. 33) : des contrats d'objectifs ont été conclus, le 9 décembre 2002, entre le Conseil d'État et les cours administratives d'appel, le premier s'engageant à mettre des moyens informatiques et humains à la disposition des secondes afin de réduire les délais de jugement ; de nouvelles juridictions administratives ont été créées (décr. n° 2004-585 du 22 juin 2004 : création de la cour administrative d'appel de Versailles) et des allègements de procédure ont permis de diminuer les délais de jugement (décr. n° 2003-543 du 24 juin 2003, *AJDA* 2003. 1375, note S. Boissard ; *RFDA* 2003. 910, obs. B. Pacteau : limitation et encadrement de l'appel devant les cours administratives d'appel ; v. nos obs. sous CE, Sect., 5 mai 2006, *M^{me} Bisson**).

*

29. En fait, la décision *Magiera* a sans doute puissamment contribué à réduire le délai du traitement des requêtes : ils sont passés, entre 1996 et 2006, de deux ans à seize mois dans les tribunaux administratifs, de trois ans à quatorze mois dans les cours administratives d'appel et de quatorze mois à moins de dix au Conseil d'État.

30. En droit, la portée de cette décision doit être bien circonscrite.

D'une part, lorsque la juridiction s'est prononcée dans l'instance au fond, une action en responsabilité du fait de la durée excessive de jugement peut jouer au bénéfice du requérant qui a obtenu gain de cause à l'issue de cette instance (aff. *Magiera*) comme du requérant qui a vu ses prétentions rejetées (v. implicitement : CEDH 11 févr. 2003, *Bufferne c/ France*, préc.) : la demande en réparation formée pour durée excessive de la procédure est indépendante du bien-fondé de la requête au principal (comp. : obs. S. Dewailly, préc. : « la responsabilité pour fonctionnement défectueux de la justice administrative ne peut être recherchée qu'à la condition que le requérant ait obtenu gain de cause »). À cet égard, il ne saurait être exclu qu'une personne privée défenderesse (on pense au bénéficiaire de l'autorisation d'urbanisme contestée) demande réparation pour la durée excessive de la procédure initiée par le demandeur, même si alors les critères posés par la décision *Magiera* devront être modulés.

D'autre part, le Conseil d'État a pris soin d'indiquer que la méconnaissance de l'exigence de statuer dans un délai raisonnable n'affecte pas la validité de la décision juridictionnelle rendue à l'issue de la procédure.

Enfin, la jurisprudence *Magiera* n'affecte en rien le régime de la responsabilité de l'État à raison de l'exercice de la fonction juridictionnelle : le sort à réserver au contentieux indemnitaire portant sur le contenu de la décision, qui reste soumis au régime issu de la jurisprudence *Darmont*, est clairement distingué de celui relatif à la procédure ayant conduit au prononcé de cette décision. Autrement dit, seule la procédure ayant conduit ou devant conduire à une décision juridictionnelle entre dans le champ d'application de la jurisprudence *Magiera*. Pour tout ce qui ne concerne pas le délai raisonnable de jugement, l'exigence de la faute lourde posée par la jurisprudence *Darmont* demeure. Demeure également le principe de l'irresponsabilité de la chose jugée définitivement (CE 12 oct. 1983, *Cts Lévi*, préc. ; TA Paris 27 avr. 1988, *Krafft*, préc.) : indépendamment du recours indemnitaire ouvert par la décision *Magiera*, il appartient au requérant insatisfait du contenu de la décision de justice d'exercer les voies de recours ouvertes contre celle-ci ; pour celles rendues par le Conseil d'État, les voies du recours en révision ou du recours en rectification d'erreur matérielle peuvent seules, dans une certaine mesure, toucher le contenu de la décision de justice.

Il est fait exception à ce principe d'irresponsabilité lorsque le litige entre dans le champ du droit communautaire. Dans ce cas, en effet, une juridiction nationale suprême peut, en raison d'une erreur caractérisée dans l'application de dispositions du droit communautaire destinées à protéger les particuliers, être à la source d'un préjudice de nature à engager la responsabilité de l'État (CJCE 30 sept. 2003, *Köbler*, aff. C-224/01, *Rec. CJCE*, p. I-10239 ; *Europe* 11/2003. 3, chron. D. Simon ; *AJDA* 2004. 423, chron. J. Courtial ; *D.* 2003. IR. 2546 ; CJCE 13 juin 2006, *Traghetti del Mediterraneo*, aff. C-173/03, *D.* 2006. IR. 1987 ; *RTD civ.* 2006. 728, obs. P. Remy-Corlay), sans d'ailleurs que l'engagement de cette responsabilité ne remette en cause l'autorité de la chose jugée (CJCE 16 mars 2006, aff. C-234/04, *Kapferer*, pt 24 : le droit communautaire n'impose pas à une juridiction nationale d'écarter des règles de procédures internes afin de réexaminer une décision judiciaire passée en force de chose jugée et de l'annuler, lorsqu'il apparaît qu'elle est contraire à ce droit). Saisi de conclusions relatives aux fautes lourdes qu'il aurait commis, par deux décisions des 3 juillet 2002 (n° 223743) et 19 novembre 2003 (n° 250311), le Conseil d'État a

consacré au profit des justiciables communautaires, dans un considérant de principe, une exception à sa jurisprudence *Darmont* du 29 décembre 1978 : « Considérant qu'en vertu des principes généraux régissant la responsabilité de la puissance publique, une faute lourde commise dans l'exercice de la fonction juridictionnelle par une juridiction administrative est susceptible d'ouvrir droit à indemnité ; que si l'autorité qui s'attache à la chose jugée s'oppose à la mise en jeu de cette responsabilité dans les cas où la faute lourde alléguée résulterait du contenu même de la décision juridictionnelle et où cette décision serait devenue définitive, la responsabilité de l'État peut cependant être engagée dans le cas où le contenu de la décision juridictionnelle est entaché d'une violation manifeste du droit communautaire ayant pour objet de conférer des droits aux particuliers » (CE 18 juin 2008, *Gestas*, *préc.*). Il est à noter que, d'une part, sans s'écarter de la jurisprudence *Köbler*, le Conseil d'État a retenu le terrain de la faute lourde pour la réparation des dommages causés par la méconnaissance du droit communautaire (la faute lourde consiste pour la juridiction administrative à avoir commis une violation suffisamment caractérisée du droit communautaire), alors que c'est sur le terrain de la faute simple qu'est sanctionné le caractère excessif de la durée de la procédure contentieuse ; d'autre part, la décision *Gestas* va plus loin que la lettre de l'arrêt *Köbler*, en n'excluant pas qu'une décision d'une juridiction administrative subordonnée passée en force de chose jugée et n'ayant pas fait l'objet d'un recours en cassation puisse, en raison de sa mauvaise application d'une règle communautaire protectrice des particuliers, ouvrir droit à réparation ; il y a là matière à discussion, dans la mesure où l'absence d'exercice, par le justiciable, de l'intégralité des voies de recours contre le jugement, de manière à ce que le Conseil d'État puisse se prononcer en appel ou en cassation, implique que ce justiciable a acquiescé à l'interprétation erronée faite à son détriment du droit communautaire par les premiers juges.

Quoi qu'il en soit, on constate que les droits européens ont, en quelques années, profondément modifié la manière de rendre la justice en France, la Convention européenne des droits de l'homme affectant les conditions procédurales dans laquelle la justice est rendue et le droit communautaire la substance même de la décision juridictionnelle.

[Fin du document](#)