

En l'affaire Neves e Silva\*,

---

\* Note du greffe: L'affaire porte le n° 5/1988/149/203. Les deux premiers chiffres désignent son rang dans l'année d'introduction, les deux derniers sa place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

---

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention") et aux clauses pertinentes de son règlement, en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. Ryssdal, président,  
J. Pinheiro Farinha,  
L.-E. Pettiti,  
B. Walsh,  
Sir Vincent Evans,  
MM. A. Spielmann,  
N. Valticos,

ainsi que de MM. M.-A. Eissen, greffier, et H. Petzold,  
greffier adjoint,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 24 janvier et  
29 mars 1989,

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

#### PROCEDURE

1. L'affaire a été portée devant la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") et par le gouvernement de la République du Portugal ("le Gouvernement"), les 14 mars et 11 avril 1988 respectivement, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 11213/84) dirigée contre le Portugal et dont un ressortissant de cet Etat, M. José Neves e Silva, avait saisi la Commission le 17 octobre 1984 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) de la Convention ainsi qu'à la déclaration portugaise reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46), la requête du Gouvernement à l'article 48 (art. 48). La première a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir s'il y a eu ou non manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1); la seconde tend à voir constater l'absence de pareille violation.

2. En réponse à l'invitation prescrite à l'article 33 par. 3 d) du règlement, le requérant a manifesté le désir de participer à l'instance pendante devant la Cour et a désigné son conseil (article 30).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit M. J. Pinheiro Farinha, juge élu de nationalité portugaise (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 par. 3 b) du règlement). Le 25 mars 1988, celui-ci en a désigné par tirage au sort les cinq autres membres, à savoir M. L.-E. Pettiti, M. B. Walsh, Sir Vincent Evans, M. A. Spielmann et M. N. Valticos, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 4 du règlement) (art. 43).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 par. 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier l'agent du Gouvernement, le délégué de la Commission et l'avocat du requérant au sujet de la nécessité d'une procédure écrite (article 37 par. 1). Conformément aux ordonnances ainsi rendues, le greffier a reçu le mémoire du Gouvernement le 16 août 1988. Par une lettre du 26 septembre 1988, le conseil de M. Neves e Silva a indiqué qu'il n'avait plus l'intention d'en présenter un; le 18 octobre 1988, le secrétaire de la Commission a informé le greffier que le délégué s'exprimerait lors des audiences.

5. Le 8 octobre 1988, le président a fixé au 23 janvier 1989 la date de l'ouverture de celles-ci après avoir recueilli l'opinion des comparants par les soins du greffier (article 38 du règlement).

6. Sur les instructions du président, le greffier a demandé au Gouvernement certains documents que celui-ci lui a fournis les 31 mai et 1er décembre 1988. Les prétentions du requérant au titre de l'article 50 (art. 50) de la Convention lui sont parvenues le 12 décembre 1988.

7. Les débats se sont déroulés en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu immédiatement auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. I. Cabral Barreto, procureur général  
adjoint de la République, agent,

Mme M. Santos Pais, greffe du procureur général  
de la République, conseil;

- pour la Commission

M. A. Weitzel, délégué;

- pour le requérant

Me J.V. Jardim,

Me J.P. de Lima, conseils.

La Cour a entendu en leurs déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions, M. Cabral Barreto pour le Gouvernement, M. Weitzel pour la Commission et Me Jardim pour le requérant. Les représentants

respectifs du Gouvernement et du requérant ont produit certaines pièces à l'occasion des audiences.

EN FAIT

I. Les circonstances de l'espèce

8. M. José Neves e Silva, comptable retraité de nationalité portugaise, réside à Lisbonne.

9. En avril 1962, la société à responsabilité limitée Molda Plásticos Nesil, dont il était l'un des propriétaires et le gérant, sollicite auprès de la direction générale de l'Industrie l'autorisation d'utiliser une machine automatique afin de fabriquer des fils en plastique ("monofilamentos"), matière première de ses produits. Le directeur général de l'Industrie la lui refusa le 7 juin 1962, au motif que la demande n'avait pas été présentée conformément à la loi du 11 mars 1952 sur les industries soumises à autorisation préalable ("condicionamento industrial").

10. Deux autres demandes, des 2 janvier et 2 mai 1963, furent aussi rejetées. Toutefois, le sous-secrétaire d'Etat à l'Industrie en accueillit une quatrième le 28 décembre 1963, moyennant deux conditions: déposer un cautionnement de 500.000 escudos et démontrer, dans les soixante jours, que la société procéderait à la fabrication mécanique d'articles de corderie.

11. Entre-temps, le 9 juillet 1963, la Molda Plásticos Nesil avait modifié ses statuts. Une nouvelle société avait été fondée, la Indústrias de Plástico Póvoa Mar; M. Neves e Silva en détenait 30 % du capital, M. Francisco Quintas 20 % et la société Companhia Industrial de Cordoarias Têxteis e Metálicas Quintas e Quintas 50 %.

12. Faute d'avoir rempli les conditions précitées, le requérant vit l'autorisation devenir caduque, tandis que la société Quintas e Quintas et trois autres concurrents l'obtinrent.

13. De 1968 à 1971, M. Neves e Silva, d'après qui la fabrication de fils en plastique échappait à l'empire de la loi du 11 mars 1952, multiplia les démarches auprès du premier ministre (3 janvier 1968, 7 avril 1970 et 13 août 1971) et du secrétaire d'Etat à l'Industrie (2 août 1968, 12 juillet et 27 novembre 1969 et 31 mars 1970), mais en vain.

14. Le 11 mai 1972, il assigna l'Etat, un ingénieur en chef de la direction générale de l'Industrie et les deux autres associés de la société Póvoa Mar devant le tribunal administratif (auditoria administrativa) de Lisbonne. Il alléguait notamment que le deuxième avait agi de manière dolosive dans l'exercice de ses fonctions officielles et que les troisième et quatrième défendeurs avaient tiré profit de l'opération. A l'encontre du premier, il s'appuyait sur les articles 2 et 3 du décret-loi n° 48.051 du 21 novembre 1967 sur la responsabilité civile extracontractuelle de l'Etat pour des actes de gestion publique, ainsi libellés:

Article 2

"1. L'Etat et les autres personnes morales publiques sont civilement responsables envers les tiers des atteintes à leurs droits ou aux dispositions légales destinées à protéger leurs intérêts, si elles résultent d'actes illicites commis avec faute par leurs organismes ou agents administratifs dans l'exercice ou en raison de l'exercice de leurs fonctions.

2. Lorsque, en application du paragraphe précédent, une indemnité quelconque a été versée, l'Etat et les autres personnes morales publiques ont un droit de recours contre les membres de l'organe ou contre les agents fautifs, si ceux-ci n'ont pas agi avec le zèle auquel les obligeaient leurs fonctions."

### Article 3

"1. Les membres de l'organe et les agents administratifs de l'Etat et les autres personnes morales publiques sont civilement responsables envers les tiers des actes illicites violant leurs droits ou les dispositions de la loi destinées à protéger leurs intérêts, lorsqu'ils auront dépassé les limites imposées à leurs fonctions ou si, en les exerçant et du fait de leur exercice, ils ont agi dolosivement.

2. En cas d'acte dolosif, la personne morale publique a toujours une responsabilité solidaire avec les membres de l'organe ou les agents."

15. Après réception de la demande introductive d'instance (petição inicial), le juge ordonna la citation des parties défenderesses et les invita à y répondre (contestação).

L'ingénieur en chef et les deux associés susnommés déposèrent leurs conclusions les 2 et 19 octobre 1972; l'Etat, représenté par le ministère public, fit parvenir les siennes le 21 décembre, après prorogation du délai fixé. Le requérant envoya sa réplique (réplica) le 12 janvier 1973, les défendeurs leur duplique (tréplica) dix jours plus tard.

16. Le 24 février 1973, le juge résolut de tenir une audience préparatoire consacrée à l'examen d'exceptions préliminaires soulevées par les défendeurs: défaut de la qualité pour agir (ilegitimidade) du requérant, prescription de l'action (caducidade) et incompétence du tribunal.

17. Contre cette décision, le ministère public forma un recours incident (agravo) à la Cour administrative suprême (Supremo Tribunal Administrativo). Il l'adressa au juge du tribunal administratif qui, le 28 mars 1973, lui accorda effet suspensif et en ordonna la transmission immédiate à ladite Cour avec le dossier, laquelle eut lieu en réalité le 2 mai.

Le 14 juin, la Cour administrative suprême modifia l'effet du recours et décréta que la procédure devait se poursuivre devant la juridiction inférieure. Le 7 novembre 1973, le dossier retourna au greffier du tribunal qui, le surlendemain, le transmit au juge.

Le 17 mai 1976, ce dernier, se conformant à la décision de la Cour administrative suprême, prescrivit de joindre le recours incident à un

appel éventuel au principal.

18. En définitive, l'audience préparatoire eut lieu le 1er juillet 1976.

19. A la demande du requérant, le juge communiqua le dossier le 15 juillet à la Commission nationale d'enquête (Comissão Nacional de Inquérito), organe habilité à examiner des plaintes contre les activités illicites des fonctionnaires sous le régime politique antérieur au 25 avril 1974. Elle ne le restitua que le 29 mai 1978, après avoir constaté que l'autorité administrative compétente avait abusé de ses pouvoirs.

20. Le 12 juin 1978, le tribunal administratif de Lisbonne se déclara incompétent pour connaître du litige, ce qui emporta extinction de l'instance.

21. Avisé de cette décision le 25 janvier 1979 seulement, M. Neves e Silva introduisit contre elle, le 6 février 1979, un recours incident devant la Cour administrative suprême.

Le tribunal accepta le recours par une ordonnance du 7 février que le greffier communiqua au requérant le 11 juin 1979. Les parties présentèrent leurs observations; le 3 octobre, le juge, après calcul des frais et dépens de la procédure (custas), ordonna l'envoi du dossier à la Cour administrative suprême qui en accusa réception le 13 mars 1980.

22. Informée le 16 mai 1980 du décès de M. Francisco Quintas, la haute juridiction interrompit l'instance. Le requérant la pria, le 1er octobre, d'appeler en cause les ayants droit du défunt (incidente de habilitação - articles 371 à 377 du code de procédure civile), mais le 18 mai 1981 il dut renouveler sa demande, déclarée irrecevable pour vice de forme.

Le 30 mai 1981, la Cour administrative suprême impartit aux défendeurs un délai de huit jours pour déposer leurs conclusions en réponse (contestação). Le 26 novembre 1981, elle accueillit la demande du requérant et prononça la reprise de l'instance.

23. Par un arrêt du 11 novembre 1982, signifié le 15, elle jugea que le tribunal administratif de Lisbonne avait compétence pour connaître de l'action en responsabilité, mais uniquement dans la mesure où celle-ci était dirigée contre l'Etat et non contre les autres défendeurs. Après le calcul des frais et dépens, elle retourna le dossier à la juridiction inférieure le 30 juin 1983. Enregistré le 3 octobre, il ne parvint au juge que le 25.

24. Dans sa décision (despacho saneador) du 13 mars 1984, celui-ci constata la prescription du droit invoqué (prescrição): sans doute le requérant avait-il qualité pour agir, mais il n'avait saisi le tribunal que le 11 mai 1972 et non, comme l'exigeait l'article 498 par. 1 du code civil, dans les trois ans qui suivirent le 25 novembre 1968, date du rejet de sa demande du 2 août 1968 par le secrétaire d'Etat à l'Industrie.

25. M. Neves e Silva appela de cette décision (apelação)

le 26 mars 1984. Le surlendemain, le juge a quo accepta le recours et, le 10 mai, en ordonna la transmission à la juridiction supérieure. Le 6 juin 1984, le juge rapporteur accorda aux parties jusqu'au 26 pour présenter leurs observations (alegações). Par un arrêt du 30 mai 1985, notifié le 9 juin, la Cour administrative suprême confirma la décision du tribunal administratif de Lisbonne.

26. Le 7 juillet 1985, le requérant se pourvut devant la Cour siégeant en formation plénière (Pleno).

Relevant qu'un recours contre un arrêt de la Cour administrative suprême statuant en appel (em segundo grau de jurisdição) ne se concevait qu'en cas de contrariété de jugements (oposição de julgamentos), le juge rapporteur rejeta le recours et condamna le requérant aux dépens.

L'intéressé s'adressa (reclamação) alors à la "Conférence" (Conferencia), composée du juge rapporteur et de deux autres membres de la Cour: il estimait inconstitutionnelle l'existence de deux seules juridictions de jugement et injuste sa condamnation aux dépens. Le 4 mars 1986, la "Conférence" confirma la décision du juge rapporteur.

## II. Situation des tribunaux administratifs au Portugal

27. Selon les propres indications du Gouvernement, un certain blocage a marqué le fonctionnement des juridictions administratives portugaises depuis la restauration de la démocratie en avril 1974.

Pendant la période 1974-1984, le tribunal administratif de Lisbonne a connu un afflux considérable d'affaires: 78 en 1974, 142 en 1977, 184 en 1979, 233 en 1983 et 229 en 1984. De même, le nombre des causes enregistrées par le greffe de la Cour administrative suprême a beaucoup augmenté: 294 en 1974, 815 en 1977, 1.638 en 1978, 1.688 en 1983 et 1.983 en 1984.

28. Pour décharger la Cour administrative suprême, les décrets-lois des 27 avril et 29 novembre 1984 ont profondément remanié l'organisation et les attributions des juridictions administratives. Désormais, les tribunaux administratifs de première instance (tribunais administrativos de circulo, ex-auditorias administrativas) sont compétents pour trancher les litiges relatifs aux actes de l'administration (personnes de droit public, directeurs généraux et autres autorités). En outre, ils peuvent comporter plusieurs chambres. Leur siège se trouve à Lisbonne, Porto et Coimbra.

29. Par delà les réformes législatives, le gouvernement a pris une série de mesures d'ordre conjoncturel destinées à résorber l'arriéré des tribunaux administratifs. Le décret-loi n° 250/74 du 12 juin 1974 a renforcé notamment les moyens de ces derniers en personnel.

Au tribunal administratif de Lisbonne, qui comptait un seul magistrat en 1974, trois postes de juge auxiliaire ont été créés jusqu'en 1984 et cinq autres en octobre 1987. De leur côté, les effectifs du greffe ont progressé: trois agents en 1976, quatre en 1977, cinq en 1980 et huit en 1981.

A la Cour administrative suprême, le nombre des magistrats est passé de six en 1977 à seize en 1980, celui des juges auxiliaires à sept en 1984, et celui des fonctionnaires de trente-deux en 1980 à trente-sept en 1981.

#### PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

30. Dans sa requête du 17 octobre 1984 (n° 11213/84), M. Neves e Silva reprochait aux juridictions administratives de ne pas avoir entendu sa cause dans un délai raisonnable, au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

La Commission a retenu la requête le 13 octobre 1986. Dans son rapport du 17 décembre 1987 (article 31) (art. 31), elle exprime à l'unanimité l'opinion qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt.

#### CONCLUSIONS PRESENTEES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT

31. Dans son mémoire, le Gouvernement a invité la Cour

"à dire qu'elle ne peut connaître du fond de l'affaire, parce que le requérant n'est pas 'victime' au sens de l'article 25 (art. 25) de la Convention;

à titre subsidiaire, que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention (...) ne s'applique pas en l'espèce et que la Cour ne peut connaître du fond de l'affaire, la requête étant incompatible avec les dispositions de la Convention;

et, au cas où elle en dirait autrement,

qu'il n'y a pas violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention".

#### EN DROIT

32. D'après M. Neves e Silva, l'examen de l'action en responsabilité civile qu'il avait engagée contre l'Etat devant le tribunal administratif de Lisbonne a duré au-delà du délai raisonnable visé à l'article 6 par. 1 (art. 6-1), aux termes duquel

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)".

33. En ordre principal, le Gouvernement plaide devant la Cour - comme déjà devant la Commission - l'irrecevabilité de la requête pour cause d'incompatibilité ratione personae et ratione materiae avec les dispositions de la Convention; à titre subsidiaire, il conclut à l'absence de violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

#### I. SUR LES EXCEPTIONS PRELIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

34. Il y a lieu de se prononcer d'abord sur l'applicabilité de l'article 6 (art. 6). En effet, le moyen soulevé par le Gouvernement

sur ce point apparaît plus radical que l'exception tirée du défaut de la qualité de "victime", au sens de l'article 25 par. 1 (art. 25-1), dans le chef du requérant: il touche à la compétence même de la Cour et non pas simplement à la recevabilité de la requête.

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

35. Selon le Gouvernement, le tribunal administratif de Lisbonne ne "décida" pas d'une "contestation" par son jugement du 13 mars 1984: ayant constaté la prescription, il n'eut pas à statuer sur le bien-fondé de la revendication du requérant. En outre, ce dernier ne se trouvait investi d'aucun "droit" préalablement créé à son profit car l'autorisation de produire des fils en plastique dépendait d'une appréciation discrétionnaire de l'administration; or celle-ci rejeta toutes les demandes de Molda Plásticos Nesil sauf la quatrième, acceptée sous deux conditions qui ne furent pas remplies (paragraphe 10 et 12 ci-dessus). Quant à un droit éventuel à indemnité né de ces décisions du fonctionnaire de la direction générale de l'Industrie, il n'appartiendrait qu'à la société Póvoa Mar, seule interlocutrice directe de l'administration. Enfin, l'intervention de l'Etat empêcherait d'attribuer un "caractère civil" au droit litigieux; la puissance publique jugerait librement de l'opportunité d'accorder l'autorisation en cause, de sorte que sa décision en la matière s'analyserait en un "acte de droit public".

36. La Commission, elle, estime qu'il y avait bien "contestation", d'autant que l'instance fut marquée par l'accomplissement de divers actes de procédure et le dépôt de plusieurs mémoires. Se référant à l'arrêt Baraona du 8 juillet 1987 (série A n° 122), elle conclut également à l'existence, en l'espèce, d'un "droit de caractère civil": les deux causes se ressembleraient par les problèmes juridiques en jeu.

37. L'article 6 par. 1 (art. 6-1) vaut pour les "contestations" relatives à des "droits" (de caractère civil) que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnus en droit interne, qu'ils soient ou non protégés de surcroît par la Convention (voir entre autres les arrêts Golder du 21 février 1975, série A n° 18, p. 16, par. 33, et H. contre Belgique du 30 novembre 1987, série A n° 127-B, p. 31, par. 40).

Ces diverses conditions se trouvent réunies en l'occurrence. En saisissant le tribunal administratif de Lisbonne, M. Neves e Silva soutenait en substance que le comportement illicite et frauduleux d'un fonctionnaire public, motivé par des considérations suspectes, engageait la responsabilité civile de l'Etat, lequel lui opposa différents moyens préliminaires et de fond. Une "contestation" surgit donc entre eux. Elle n'avait plus trait au "droit" de fabriquer des fils en plastique, mais à celui de percevoir une indemnité pour faute de l'administration, en vertu des articles 2 et 3 du décret-loi n° 48.051 (paragraphe 14 ci-dessus et arrêt Baraona précité, série A n° 122, p. 17, par. 41). Il échet de déterminer si la thèse du requérant présentait un degré suffisant de sérieux, et non si elle se justifiait au regard de la législation portugaise. Or la Commission nationale d'enquête exprima l'opinion que la direction générale de l'Industrie avait abusé de ses pouvoirs (paragraphe 19 ci-dessus). De son côté, le tribunal administratif admit que l'intéressé avait qualité pour agir (paragraphe 24 ci-dessus); sans doute releva-t-il qu'il y avait

prescription, mais par là même il tranche ladite contestation. Quant au droit revendiqué, il consistait dans la réparation pécuniaire d'un dommage patrimonial; il revêtait donc un "caractère civil", nonobstant l'origine du litige et la compétence des juridictions administratives (même arrêt, p. 18, par. 43).

Partant, l'article 6 par. 1 (art. 6-1) s'applique en l'espèce.

B. Sur le défaut prétendu de la qualité de "victime"

38. D'après le Gouvernement, le requérant n'a pas la qualité de "victime" au sens de l'article 25 par. 1 (art. 25-1): détenteur de 30 % seulement du capital social, il ne saurait prétendre avoir souffert un préjudice direct. La jurisprudence de la Commission irait en ce sens (décision du 28 janvier 1983 sur la recevabilité de la requête n° 9266/81, Yarrow contre Royaume-Uni, Décisions et rapports n° 30, p. 155).

La Commission répond que la décision citée concerne uniquement l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1).

39. La Cour souligne qu'il lui incombe de rechercher non pas si M. Neves e Silva a essuyé un refus illicite de lui accorder l'autorisation réclamée, mais si la cause a été entendue dans un "délai raisonnable" comme le voulait l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Or, à cet égard, il reste habilité à se prétendre "victime" aux fins de l'article 25 (art. 25); sa situation d'associé minoritaire n'y change rien. Déjà les juridictions nationales lui avaient reconnu le droit à une décision sur le fond (arrêt obligatoire ("assento") de la Cour suprême de Justice du 1er février 1963, Diário do Govêrno, 1ère série, du 21 février 1963).

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 (art. 6-1)

A. Période à considérer

40. En l'espèce, la période à considérer n'a pas commencé dès la saisine de la juridiction compétente (11 mai 1972, paragraphe 14 ci-dessus), mais seulement avec l'entrée en vigueur de la Convention à l'égard du Portugal, le 9 novembre 1978. Pour vérifier le caractère raisonnable du laps de temps écoulé à partir de cette date, il faut cependant tenir compte de l'état où l'affaire se trouvait alors.

Quant au terme du "délai", il se situe au 9 juin 1985, jour de la notification de l'arrêt de la Cour administrative suprême à l'intéressé (paragraphe 25 ci-dessus); les recours ultérieurs de celui-ci n'étaient pas déterminants pour l'issue du litige (paragraphe 26 ci-dessus).

En résumé, la période à examiner s'étale sur six ans et sept mois.

B. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

41. Le caractère raisonnable de la durée d'une procédure doit s'apprécier suivant les circonstances de la cause et en fonction, notamment, de la complexité de l'affaire et du comportement tant des parties que des autorités concernées (voir notamment l'arrêt

Zimmermann et Steiner du 13 juillet 1983, série A n° 66, p. 11, par. 24).

42. Si les comparants s'accordent à reconnaître le défaut de complexité du litige, leurs thèses divergent sur le comportement du requérant et celui des autorités judiciaires.

Selon le Gouvernement, M. Neves e Silva prolongea sensiblement la procédure en provoquant la saisine de la Commission nationale d'enquête (paragraphe 19 ci-dessus), au moment où le tribunal administratif s'apprêtait à statuer.

43. L'argument n'apparaît pas fondé car la responsabilité du retard résultant de la démarche de l'intéressé ne pèse pas sur celui-ci: bien que le code de procédure civile portugais consacre en son article 264 par. 1 le "principe du dispositif", son article 266 prescrit au juge de témoigner de diligence (arrêts Guincho du 10 juillet 1984, série A n° 81, p. 14, par. 32, et Martins Moreira du 26 octobre 1988, série A n° 143, p. 17, par. 46); la suspension de la procédure exige une décision judiciaire (articles 276 à 279 du code de procédure civile) et afin de l'éviter le tribunal administratif aurait pu envoyer à la Commission nationale d'enquête une copie du dossier.

44. Reste à examiner le comportement des juridictions portugaises compétentes.

Pour le requérant et la Commission, la cause de la durée excessive des instances réside dans la manière dont les juges et les greffes du tribunal administratif de Lisbonne et de la Cour administrative suprême ont rempli leurs tâches. A cela s'ajouterait l'encombrement chronique du rôle de ces juridictions.

Le Gouvernement admet que la procédure fut marquée par plusieurs périodes d'inertie, dues pour l'essentiel à un "blocage passager" des tribunaux administratifs, mais selon lui les autorités s'empressèrent d'y remédier par des mesures idoines et itératives (paragraphe 27-29 ci-dessus).

45. La Cour reconnaît les améliorations apportées par l'Etat portugais dans le domaine, notamment, de l'organisation des cours et tribunaux administratifs. Toutefois, il lui faut examiner ici un cas d'espèce. Or après la ratification de la Convention par le Portugal (paragraphe 40 ci-dessus), M. Neves e Silva dut attendre plus de six ans une décision qui, du reste, se limita à constater la prescription. La lenteur d'une telle procédure, dont le déclenchement remontait à 1972, ne saurait être considérée comme la conséquence d'une crise passagère ni justifiée par celle-ci.

46. Vu l'ensemble des circonstances de la cause, la Cour conclut qu'il y a eu dépassement du "délai raisonnable", donc violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

### III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 (art. 50)

47. Aux termes de l'article 50 (art. 50) de la Convention,

"Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une

Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable."

#### A. Dommage moral

48. Le requérant réclame d'abord une somme de 8.000.000 escudos pour préjudice moral: il affirme avoir vécu pendant des années dans l'incertitude quant à l'issue de son action, ce qui aurait provoqué en lui de graves troubles physiques et psychologiques et aggravé à la longue son état de santé.

Le Gouvernement considère la demande comme abusive, car aucun lien de causalité ne se trouverait établi entre une violation éventuelle de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) et le dommage allégué.

Le délégué de la Commission, lui, préconise l'octroi d'une indemnité, mais ne suggère pas de montant.

La Cour estime que l'intéressé a subi une certaine tension psychique pendant le dépassement du "délai raisonnable" et a éprouvé un tort moral indéniable. Statuant en équité comme le veut l'article 50 (art. 50), elle lui alloue de ce chef 500.000 escudos.

#### B. Frais et dépens

49. M. Neves e Silva sollicite en outre le versement de 400.000 escudos pour honoraires d'avocat et frais divers au titre des procédures menées devant les tribunaux portugais.

L'agent du Gouvernement ne conteste pas cette prétention.

Le requérant - qui a obtenu le bénéfice de l'assistance judiciaire devant les organes de la Convention - a droit à recouvrer les frais exposés par lui au Portugal dans la mesure où la durée de la procédure, imputable aux autorités judiciaires (paragraphe 45 ci-dessus), a entraîné pour lui des dépenses supplémentaires. Bien qu'il n'en produise pas le détail, la Cour n'a pas de motif de douter de leur réalité; en outre, elles n'atteignent pas un montant anormalement élevé.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Rejette l'exception tirée de l'inapplicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention en l'espèce;
2. Rejette l'exception tirée du défaut de la qualité de victime, au sens de l'article 25 (art. 25), dans le chef du requérant;
3. Dit qu'il y a eu violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1);
4. Dit que l'Etat défendeur doit verser au requérant 500.000 (cinq cent mille) escudos pour dommage moral et 400.000 (quatre cent mille) escudos pour frais et dépens;

5. Rejette la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le 27 avril 1989.

Signé: Rolv RYSSDAL  
Président

Signé: Marc-André EISSEN  
Greffier