



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

DEUXIÈME SECTION

**AFFAIRE SCI BOUMOIS c. FRANCE**

*(Requête n° 55007/00)*

ARRÊT

STRASBOURG

17 juin 2003

**DÉFINITIF**

*17/09/2003*

*Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.*



**En l'affaire SCI Boumois c. France,**

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

MM. A.B. BAKA, *président*,

J.-P. COSTA,

L. LOUCAIDES,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M<sup>me</sup> W. THOMASSEN,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M<sup>me</sup> S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 27 mai 2003,

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

**PROCÉDURE**

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 55007/00) dirigée contre la République française et dont une personne morale de droit français, la Société Civile Immobilière De Boumois (« la requérante »), a saisi la Cour le 6 janvier 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. La requérante est représentée devant la Cour par M<sup>e</sup> Jean-Christophe Balat, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agent, M. Ronny Abraham, directeur des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 12 mars 2002, la deuxième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Se prévalant des dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention, elle a décidé que seraient examinés en même temps la recevabilité et le bien-fondé de l'affaire.

**EN FAIT**

4. La requérante est propriétaire d'un pré situé sur le territoire de la commune de Saint-Martin-de-la-Place. Elle décida de l'aménager en étang destiné au loisir ; elle obtint une autorisation d'affouillement le 11 janvier 1983. Les travaux débutèrent en 1984 mais, par un arrêté du 23 septembre 1985, le Maire de la Commune de Saint-Martin-de-la-Place en ordonna l'interruption immédiate au motif qu'ils étaient susceptibles de compromettre la stabilité des berges de la Loire. La demande de la

requérante tendant à l'annulation de cet arrêté fut rejetée par un jugement du tribunal administratif de Nantes 3 juillet 1986, puis accueillie en appel par le Conseil d'Etat (arrêt du 17 mai 1991).

5. Le 14 août 1991, la requérante adressa au Maire de la Commune de Saint-Martin-de-la-Place une demande tendant à ce qu'une somme de 806 116 francs lui soit versée en réparation des conséquences dommageables résultant de l'illégalité de la décision du 23 septembre 1985.

6. Le Maire n'ayant pas répondu dans le délai légal de 4 mois, la requérante saisit, le 9 avril 1992, le tribunal administratif de Nantes d'une requête tendant à l'annulation de cette décision implicite de rejet ainsi qu'à la condamnation de la Commune au paiement de l'indemnité susmentionnée. Le 6 avril 1994, le tribunal condamna la Commune à verser une indemnité de 275 000 FRF à la requérante.

7. La Commune (le 3 juin 1994), puis la requérante (le 14 juin 1994), interjetèrent appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Nantes.

Par un arrêt du 17 mai 1995 (notifié aux parties le 3 juillet 1995), la cour administrative d'appel joignit les requêtes et fixa l'indemnité à 313 529 francs.

8. La requérante (le 4 août 1995), puis la Commune (le 4 septembre 1995), saisirent le Conseil d'Etat.

Par une décision du 24 mai 1996, la commission d'admission des pourvois en cassation du Conseil d'Etat déclara la requête admise.

Par une lettre du 7 octobre 1997, le président de la 6<sup>ème</sup> section de la Section du contentieux du Conseil d'Etat informa les parties que la décision devant être rendue sur la requête de la Commune était susceptible d'être fondée sur un moyen d'ordre public, tiré de ce que la Commune n'aurait pas régulièrement habilité son Maire à la représenter devant la Haute juridiction administrative. La Commune prit alors une délibération, le 20 octobre 1997, qu'elle versa aux débats le 4 novembre suivant.

Par un arrêt du 29 décembre 1997, le Conseil d'Etat annula l'arrêt déféré au motif que le principe du contradictoire n'avait pas été respecté devant la cour administrative d'appel de Nantes, la requérante n'ayant pas reçu communication d'un mémoire produit le 15 mai 1995 par la Commune ; il renvoya l'affaire devant cette même juridiction.

9. Par un arrêt du 20 juin 2000, la Cour administrative de Nantes annula le jugement du tribunal administratif de Nantes du 6 avril 1994 et rejeta la demande d'indemnisation de la requérante.

10. Le 6 avril 2001, la requérante saisit le Conseil d'Etat d'un pourvoi contre cet arrêt ; d'après les informations dont dispose la Cour, la procédure est pendante devant la haute juridiction administrative.

## GRIEF

11. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaint de la durée de la procédure.

## EN DROIT

### I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

12. La requérante allègue que la durée de la procédure a méconnu le principe du « délai raisonnable » tel que prévu par l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

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

13. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

14. La période à considérer a débuté le 14 août 1991, date de la demande préalable d'indemnisation adressée par la requérante au Maire de la commune de Saint-Martin-de-la-Place ; elle n'a pas encore pris fin, l'affaire étant pendante devant le Conseil d'Etat. Elle a donc duré à ce jour environ onze ans et neuf mois, pour l'examen d'une demande préalable et cinq instances.

#### A. Sur la recevabilité

15. Le Gouvernement soutient que la requérante disposait en droit interne d'un recours efficace permettant de dénoncer la durée de la procédure et obtenir réparation. Il expose qu'il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat (*Darmont*, Assemblée, 29 décembre 1978, Rec. p. 542) qu'une faute lourde commise par une juridiction administrative dans l'exercice de la fonction juridictionnelle, est susceptible d'engager sa responsabilité. Il se réfère à deux jugements prononcés en 1999 par le tribunal administratif de Paris (*Magiera*, 24 juin 1999 ; *Lévy*, 30 septembre 1999) qui indiqueraient que la durée d'une procédure est susceptible de mettre cette responsabilité en jeu ; il précise que, dans l'affaire *Magiera*, la Cour administrative d'appel de Paris a, par un arrêt du 11 juillet 2001, « pour la première fois (...) [fait] droit à des conclusions indemnitaires en réparation de préjudices nés d'une méconnaissance des stipulations de l'article 6 § 1 de la Convention » quant au « délai raisonnable », sans exiger la démonstration de l'existence d'une faute

lourde, et que la cour d'appel a en conséquence alloué au demandeur une indemnité de 30 000 FRF pour une procédure ayant duré sept ans et six mois. Le Gouvernement en déduit que, n'ayant pas usé préalablement de ce recours, la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes au sens de l'article 35 § 1 de la Convention ; le grief serait en conséquence irrecevable.

16. La requérante conclut au rejet de l'exception d'irrecevabilité.

17. La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes : tout requérant doit avoir donné aux juridictions internes l'occasion que cette disposition a pour finalité de ménager en principe aux Etats contractants : éviter ou redresser les violations alléguées contre eux (voir, par exemple, l'arrêt *Cardot c. France* du 19 mars 1991, série A n° 200, § 36). Cette règle se fonde sur l'hypothèse que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (voir, par exemple, *Selmouni c. France* [GC], n° 25803/94, § 74, CEDH 1999-V).

Les dispositions de l'article 35 § 1 de la Convention ne prescrivent cependant que l'épuisement des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues ; il incombe à l'Etat défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir, parmi beaucoup d'autres, les arrêts *Vernillo c. France*, du 20 février 1991, série A n° 198, § 27, et *Dalia c. France*, du 19 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, § 38).

A cela, il faut ajouter que l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie en principe à la date d'introduction de la requête devant la Cour (voir, par exemple, *Zutter c. France*, n° 30197/96, décision du 27 juin 2000, *Van der Kar et Lissaur van West c. France*, n°s 44952/98 et 44953/98, décision du 7 novembre 2000, et *Malve c. France*, n° 46051/99, décision du 20 janvier 2001) soit, en l'espèce, le 6 janvier 2000.

Or seules deux des décisions internes auxquelles se réfère le Gouvernement sont antérieures à cette date. Il s'agit des jugements du tribunal administratif de Paris des 24 juin et 30 septembre 1999, lesquels se bornent à indiquer ce qui suit (respectivement) :

« considérant qu'il ne résulte pas de l'instruction que M. Magiera ait subi un préjudice indemnisable ; qu'en effet, le préjudice invoqué n'est établi ni dans sa réalité, ni dans son montant ; que, dès lors, les conclusions de la requête tendant à l'octroi d'une indemnité ne peuvent qu'être rejetées » ;

« considérant (...) que le requérant n'établit pas que le délai anormalement long mis par le tribunal administratif de Versailles pour juger son recours fiscal résulterait d'une faute lourde dans le fonctionnement de cette juridiction administrative ».

Ils ne suffisent manifestement pas à faire la démonstration du caractère effectif et accessible de la voie de recours invoquée s'agissant d'un grief tiré

de la durée d'une procédure devant le juge administratif, d'autant moins qu'ils émanent d'une juridiction de première instance (voir, *mutatis mutandis*, *Lutz c. France*, n° 48215/99, arrêt du 26 mars 2002, § 20). Il ne saurait donc être reproché à la requérante de ne pas avoir exercé ce recours.

Partant, il y a lieu de rejeter l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement.

18. Ceci étant, la Cour estime que cette partie de la requête soulève des questions de fait et de droit au regard de la Convention qui nécessitent un examen au fond. La Cour conclut par conséquent qu'elle n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Constatant par ailleurs qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour la déclare recevable.

## **B. Sur le fond**

19. Le Gouvernement soutient que l'affaire est complexe. Selon lui, « la lecture de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes suffit à montrer l'existence de nombreuses questions, notamment celle de la portée de l'autorisation illégale et du lien de causalité entre la faute commise et les préjudices invoqués ». Il ajoute que les parties ont contribué à ralentir l'instruction ; ainsi, devant le tribunal administratif, la commune n'aurait « produit qu'après un rappel » ; par ailleurs, devant la cour de renvoi, la requérante aurait produit quatre mémoires et la commune trois, alors que l'affaire était déjà connue de la cour. Il estime en outre que les délais mis respectivement par chacune des juridictions pour statuer sont « particulièrement raisonnables », et que la cour administrative d'appel n'a jamais manqué de prendre des ordonnances de clôture de l'instruction pour hâter la solution du litige.

20. La requérante soutient que l'affaire est « extrêmement simple », la responsabilité de la commune de Saint-Martin-de-la-Place découlant de l'illégalité de la décision du 23 septembre 1985, constatée par l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 mai 1991. Selon elle, la durée de la procédure est due exclusivement au comportement de la commune de Saint-Martin-de-la-Place et des autorités juridictionnelles. Elle reproche en particulier au Conseil d'Etat d'avoir décidé, après avoir annulé l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes du 31 mai 1995, de renvoyer l'affaire devant cette même juridiction, au lieu de régler lui-même le litige au fond par application de l'article 11 de la loi du 31 décembre 1987. Elle affirme en outre que le litige avait pour elle un enjeu pécuniaire important.

21. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes

ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (voir, parmi beaucoup d'autres, *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

22. La Cour convient que, prises isolément, les durées des quatre instances à ce jour achevées ne sont pas manifestement excessives : environ deux ans devant le tribunal administratif de Nantes ; environ un an devant la cour administrative d'appel de Nantes, saisie en appel ; environ deux ans et quatre mois devant le Conseil d'Etat ; environ deux ans et cinq mois devant la cour administrative d'appel de Nantes, saisie sur renvoi.

La Cour constate cependant que l'affaire ne présentait pas de difficulté particulière, que la requérante n'a pas contribué à prolonger la procédure, que certains retards sont en revanche imputables à la commune de Saint-Martin-de-la-Place, et que, d'après les informations dont elle dispose, le pourvoi de la requérante contre l'arrêt du 20 juin 2000 est pendant devant le Conseil d'Etat depuis le 6 avril 2001. Dès lors, elle estime qu'une durée globale d'environ onze ans et neuf mois à ce jour ne saurait, en soi, être considérée comme répondant aux exigences du « délai raisonnable » garanti par l'article 6 § 1 de la Convention. Partant, il y a eu violation de cette disposition.

## II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 13 DE LA CONVENTION

23. Dans un courrier daté du 19 juillet 2002 et parvenu au greffe le 30 juillet 2002, la requérante se plaint de ce qu'elle ne dispose pas, en droit français, d'un « recours effectif » pour dénoncer la durée de la procédure. Elle se réfère à l'arrêt *Lutz* précité et invoque l'article 13 de la Convention, aux termes duquel :

« Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) 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. »

24. La Cour relève que cette partie de la requête n'a pas été communiquée au Gouvernement pour observations en application de l'article 24 § 3 b) du règlement. Néanmoins, vu l'article 31 du règlement, constatant que le Gouvernement a spontanément répliqué à ce nouveau grief, soulignant qu'elle déjà eu l'occasion de trancher au fond une question identique dans le cadre notamment de l'affaire *Lutz* précitée, et rappelant qu'elle a décidé de faire application en l'espèce des dispositions de l'article 29 § 3 de la Convention, la Cour estime que rien ne s'oppose à ce qu'elle examine présentement la recevabilité et le bien-fondé de ce grief.

25. Le Gouvernement soutient que le grief est tardif, le délai de six mois prévu par l'article 35 § 1 de la Convention étant, selon lui, expiré.

26. La Cour constate que la procédure interne dont il est question est pendante devant le Conseil d'Etat. Il ne saurait donc être soutenu que ce

grief se heurte au délai de 6 mois de l'article 35 § 1 de la Convention. Partant, il y a lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement.

Ceci étant, la Cour estime que ce grief soulève des questions de fait et de droit au regard de la Convention qui nécessitent un examen au fond. La Cour conclut par conséquent qu'il n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Constatant par ailleurs qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour le déclare recevable.

Quant au fond, la Cour rappelle qu'elle a eu l'occasion d'examiner un grief identique dans le cadre notamment de l'affaire *Lutz* précitée et qu'elle a conclu à une violation de l'article 13 de la Convention. Elle ne voit pas de raison de parvenir à une conclusion différente en l'espèce. Partant, il y a eu violation de l'article 13 de la Convention.

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

27. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

#### A. Dommage

28. La requérante réclame 15 244,90 euros (EUR) au titre du préjudice moral qu'elle aurait subi.

29. Le Gouvernement juge ce montant excessif et propose 3 000 EUR.

30. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, la Cour considère qu'il y a lieu d'octroyer à la requérante 3 000 EUR au titre du préjudice moral.

#### B. Frais et dépens

31. La requérante demande également 2 000 EUR, taxe sur la valeur ajoutée (« TVA ») comprise, pour les frais et dépens encourus devant la Cour ; elle produit une note d'honoraires datée du 23 juillet 2002.

32. Le Gouvernement propose d'allouer 500 EUR à la requérante pour ses frais et dépens.

33. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce et compte tenu des éléments en sa possession et des critères susmentionnés, la Cour estime raisonnable la somme réclamée par la

requérante. En conséquence, elle lui accorde 2 000 EUR pour frais et dépens, TVA comprise.

### C. Intérêts moratoires

34. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 13 de la Convention ;
4. *Dit*
  - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 3 000 EUR (trois mille euros) pour dommage moral, et 2 000 EUR (deux mille euros) pour frais et dépens ;
  - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
5. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 17 juin 2003 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

A.B. BAKA  
Président