



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

DEUXIÈME SECTION

**AFFAIRE SOCIETE AU SERVICE DU DEVELOPPEMENT c.  
FRANCE**

*(Requête n° 40391/02)*

ARRÊT

STRASBOURG

11 avril 2006

**DÉFINITIF**

*11/07/2006*

*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 Société Au Service Du Développement c. France,**

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

MM. I. CABRAL BARRETO, *président*,

J.-P. COSTA,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M. UGREKHELIDZE,

M<sup>mes</sup> A. MULARONI,

D. JOČIENĚ, *juges*,

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

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 21 mars 2006,

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

## PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 40391/02) dirigée contre la République française et dont la Société Au Service Du Développement (« la requérante »), a saisi la Cour le 7 novembre 2002 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 par M<sup>e</sup> S. Vaisse, avocat à Paris. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par Mme Edwige Belliard, directrice des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 7 juin 2005, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer au Gouvernement le grief tiré de la durée de la procédure relative à l'évaluation du préjudice de la requérante né de l'annulation du permis de construire. Se prévalant de l'article 29 § 3 de la Convention, elle a décidé qu'elle se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

## EN FAIT

### LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

4. La requérante, la Société Au Service Du Développement, est une société de droit français dont le siège social se situe à Cannes.

5. Elle acquit d'octobre 1990 à novembre 1991 diverses parcelles de terrain situées au lieu-dit Saint Roman sur la commune de Roquebrune-Cap-Martin.

6. Par un arrêté municipal du 27 octobre 1992, la commune accorda à la requérante un permis de construire en vue de la réalisation d'un ensemble collectif comportant un hôtel et des bâtiments à usage d'habitation. Le 1<sup>er</sup> mars 1993, le préfet saisit le tribunal administratif de Nice d'une demande d'annulation de l'arrêté municipal du 27 octobre 1992 ayant accordé le permis de construire. La requérante débuta les travaux. Par un jugement du 12 juillet 1993, le tribunal administratif ordonna une expertise « en vue de déterminer si les études géotechniques réalisées avant la délivrance du permis de construire litigieux permettaient d'établir, compte tenu de l'ouvrage à édifier, que tout danger, lié à la nature du sol, pouvait être écarté ». Par une décision du même jour, le président du tribunal administratif de Nice désigna un expert. Par un jugement du 16 décembre 1993, le tribunal administratif de Nice annula l'arrêté du 27 octobre 1992 relatif à la délivrance du permis de construire.

7. Les 25 janvier et 4 février 1994, la requérante et la commune interjetèrent appel du jugement. Par un arrêt du 8 avril 1997, la cour administrative d'appel de Lyon confirma le jugement du 16 décembre 1993. La requérante ne s'est pas pourvu en cassation de ces arrêts.

*La procédure en évaluation de la responsabilité de la commune et de la nature du préjudice subi*

8. En raison des travaux débutés par la requérante, celle-ci sollicita le 22 mars 1994 du maire de la commune l'indemnisation du préjudice né de l'annulation, le 16 décembre 1993, par le tribunal administratif de Nice, du permis de construire qui lui avait été accordé. La requérante évalua ce préjudice à 327 179 280 francs en raison des coûts qu'elle avait engagé correspondants, selon elle, à la perte de la valeur vénale des terrains, aux frais d'acquisition foncière et de libération du sol inutilement engagés, aux frais d'études, de gestion et de construction, à divers frais financiers et commerciaux, à la perte de bénéfices qu'elle pouvait légitimement espérer et aux troubles dans les conditions d'existence de la société.

9. Le 6 mai 1994, la requérante saisit le tribunal administratif afin qu'il annule la décision de refus du maire en date du 28 mars 1994 opposé par la commune à sa demande d'indemnisation. Elle demanda à cette occasion la condamnation de l'Etat *in solidum* avec la commune. Par une requête du 3 août 1994, le maire de Roquebrune-Cap-Martin demanda au tribunal administratif de Nice de condamner l'Etat à garantir la commune à concurrence de 327 179 280 francs. Le 9 mai 1995, la requérante présenta une demande complémentaire et porta sa demande d'indemnisation à 347 705 161 francs.

10. Par un jugement du 18 janvier 1996, le tribunal administratif de Nice constata que les conclusions de la requérante tendant à la condamnation de l'Etat n'avaient été précédées d'aucune demande préalable et les déclara irrecevables. Il constata également que la requérante avait pris un risque de nature à engager sa propre responsabilité en entreprenant et poursuivant les travaux d'aménagement et de construction alors même que le permis de construire avait été déféré à la censure du tribunal administratif qui ordonnait le 12 juillet 1993 un complément d'information sur l'autorisation de construire. Par conséquent, il limita la responsabilité de la commune en proportion d'un quart du préjudice subi par elle. Concernant les préjudices indemnisables, le tribunal rejeta les chefs de préjudice constitués par la perte de la valeur vénale des terrains, les frais d'acquisitions foncières et de libération du sol, la perte des bénéfices escomptés et les troubles dans les conditions d'existence de la société. Concernant le préjudice résultant des frais d'étude, de gestion et de commercialisation, le tribunal ordonna une expertise pour établir l'indemnisation due à la requérante. Par une décision du même jour, le président du tribunal administratif de Nice désigna un expert, Monsieur B., pour évaluer le préjudice et déposer un rapport dans un délai de quatre mois.

11. Le 9 avril 1996, la requérante interjeta appel du jugement du 18 janvier 1996 auprès de la cour administrative d'appel de Lyon. La commune fit de même le 17 avril.

12. Le 19 décembre 1996, la requérante saisit le président du tribunal administratif de Nice d'un référé tendant au versement d'une provision de 21 586 702, 41 francs. Par une ordonnance du 17 janvier 1997, le juge des référés rejeta la demande de la requérante.

13. Le 20 mai 1997, l'expert remit son rapport.

14. Par une requête du 30 mai 1997, la requérante saisit le tribunal administratif de Nice d'une action en référé afin de voir condamner la commune à lui verser une provision de 10 400 305, 91 francs. Par une ordonnance du 25 juin 1997, le juge des référés rejeta cette requête au motif que le jugement du 18 janvier 1996 déclarant la commune responsable dans la proportion d'un quart du préjudice subi par la requérante avait été frappé d'appel et que, par conséquent, la part de responsabilité de la commune pouvait être modifiée.

15. Par une ordonnance du 29 août 1997, le président de la cour administrative d'appel de Lyon ordonna la transmission du dossier de la requête à la cour administrative d'appel de Marseille.

16. Par un arrêt du 15 septembre 1998, la cour administrative d'appel de Marseille statua sur l'appel du jugement du 18 janvier 1996. A cet effet, elle prit en compte les mémoires de la requérante des 28 juin 1996, 14 mars 1997, 15 janvier 1998 et 15 mai 1998 dans lesquels elle contestait principalement la faute que le tribunal lui avait reconnue et sur laquelle le partage de responsabilité avait été établi ainsi que la limitation de

l'indemnisation accordée à certains chefs de préjudices uniquement. Elle faisait également valoir que l'Etat n'avait pas correctement informé la commune des contraintes liées à l'application de la loi littoral et que cette faute lourde était de nature à justifier un partage de responsabilité entre la commune et l'Etat. Elle statua également sur les mémoires de la commune visant à la mise en cause de la responsabilité de l'Etat qui l'aurait induit en erreur sur l'application de la loi littoral aux terrains litigieux et sur ceux du ministère de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme. Celui-ci demanda la confirmation de l'irrecevabilité des prétentions de la requérante à son égard, faute de demandes préalables à ce sujet. Il exclut par ailleurs toute faute lourde et par conséquent toute mise en cause de la responsabilité de l'Etat dans l'affaire. La cour administrative, joignant les requêtes, confirma l'exception d'irrecevabilité des conclusions de la requérante opposée par l'Etat. Elle reconnut par ailleurs la responsabilité de la commune dans le préjudice subi par la requérante mais l'atténua en raison de la propre faute de celle-ci et fixa sa responsabilité aux deux tiers du préjudice subi. Elle étendit le préjudice indemnisable de la requérante, et par conséquent la mission confiée à l'expert pour évaluer ce préjudice, aux frais de mise en sécurité du chantier, aux frais d'acquisition et de libération des terrains et aux frais financiers. Elle renvoya la requérante devant le tribunal administratif de Nice pour la liquidation, après ce complément d'expertise, de l'indemnité due par la commune. Elle retint enfin la responsabilité de l'Etat au titre de l'erreur commise par le préfet consistant en l'omission de communication à la commune des contraintes liées à l'application de la loi littoral et le condamna à garantir la commune à concurrence du tiers de l'ensemble des condamnations prononcées contre cette dernière.

17. Par un recours du 23 novembre 1998, le ministère de l'équipement, des transports et du logement demanda au Conseil d'Etat d'annuler l'arrêt du 15 septembre 1998 en tant qu'il condamne l'Etat à garantir la commune à concurrence du tiers des condamnations prononcées contre elle. La requérante ne se pourvut pas en cassation mais souhaita intervenir à la procédure.

18. Par un arrêt du 21 juin 2000, le Conseil d'Etat déclara l'intervention de la requérante irrecevable en raison de sa qualité de partie à l'instance devant les juges du fond. Par ailleurs, il annula toute responsabilité de l'Etat et rejeta les interventions et conclusions de la commune et de la requérante tendant à la garantie par l'Etat de la commune.

19. Par un courrier du 7 décembre 2001, l'expert Monsieur B. informa le tribunal administratif de ce qu'il ne pourrait effectuer la mission qui lui a été confiée. Par une ordonnance du 28 février 2002, le président du tribunal administratif de Nice enjoignit au nouvel expert désigné de déposer son rapport avant le 1<sup>er</sup> septembre 2002. Le rapport fut remis le 13 novembre 2002.

20. Par un jugement du 27 novembre 2003, le tribunal administratif de Nice statuant après le renvoi ordonné par la cour administrative d'appel le 15 septembre 1998 rejeta les conclusions de la requérante tendant à l'indemnisation des préjudices étendus par cet arrêt. La requérante interjeta appel et cette procédure est toujours pendante.

*La procédure en détermination du montant du préjudice subi*

21. Suite au jugement du 18 janvier 1996 ordonnant une expertise, le tribunal administratif de Nice, par un jugement du 18 juin 1998, se fondant sur le rapport d'expertise de Monsieur B., estima que le montant du préjudice indemnisable s'élevait à 14 502 547, 17 francs et condamna la commune, en vertu du partage de responsabilité établi par le jugement du 18 janvier 1996, à payer à la requérante 4 375 636, 70 francs. Le tribunal rejeta le surplus des conclusions de la requérante et celles de la commune. Le 4 novembre 1998, la requérante interjeta appel de ce jugement.

22. Le 9 décembre 1998, la requérante saisit le président de la cour administrative d'appel de Marseille d'une action en référé pour que lui soit allouée la somme de 6 720 806,60 francs. Par un courrier du 19 janvier 2000, le greffier de la cour administrative d'appel de Marseille lui indiqua que cette action avait été jointe à la procédure d'appel du jugement du 18 juin 1998.

23. Par un arrêt du 7 mai 2003, la cour administrative d'appel de Marseille réforma partiellement le jugement du 18 juin 1998 et porta l'indemnité due par la commune à la requérante à 1 029 646, 61 euros. Le 7 juillet 2003, la requérante se pourvut en cassation.

24. Par un arrêt du 17 juin 2005, le Conseil d'Etat annula partiellement l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 7 mai 2003 et condamna la commune à payer à la requérante une indemnité complémentaire de 163 733, 25 euros.

## EN DROIT

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

25. Le requérant allègue que la durée de la procédure relative à l'évaluation de son préjudice à la suite de l'annulation du permis de construire 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 (...) »

26. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse. Il reconnaît que la durée de la procédure juridictionnelle de première instance peut paraître excessive mais rappelle que la demande de la requérante était complexe. Il estime que la procédure dans sa globalité n'a connu aucune période de latence et s'en remet à la sagesse de la Cour pour apprécier la durée de la procédure.

27. La Cour considère quant à elle que la procédure en cause en l'espèce se divise en deux procédures qui, bien que présentant un lien de connexité certain, ont des objets différents. Il s'agit d'une part de la procédure dont l'objet est de déterminer la part de responsabilité de la commune et la nature du préjudice subi par la requérante et, d'autre part, de celle tendant à déterminer concrètement le montant du préjudice subi. Par conséquent, la Cour estime qu'il est plus approprié pour étudier le grief de la requérante tiré de la durée de la procédure de prendre en compte ces deux procédures distinctement.

*La procédure en évaluation de la responsabilité de la commune et de la nature du préjudice subi*

28. La période à considérer a débuté le 22 mars 1994 par le recours préalable de la requérante auprès de la commune et est pendante devant la cour administrative d'appel de Marseille pour l'appel du jugement du 27 novembre 2003. Elle a donc déjà duré douze ans, pour cinq instances.

*La procédure en détermination du montant du préjudice subi*

29. La période à considérer a débuté par le jugement du tribunal administratif de Nice du 18 janvier 1996 et a pris fin par l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 juin 2005. Elle a par conséquent duré neuf ans et cinq mois pour trois instances.

#### **A. Sur la recevabilité**

30. Le Gouvernement ne soulève aucune exception d'irrecevabilité.

31. La Cour constate que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention Elle relève en outre qu'il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

#### **B. Sur le fond**

32. 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).

33. La Cour a traité à maintes reprises d'affaires soulevant des questions semblables à celle du cas d'espèce et a constaté la violation de l'article 6 § 1 de la Convention (voir *Frydlender* précité).

*La procédure en évaluation de la responsabilité de la commune et de la nature du préjudice subi*

34. La Cour constate que des retards ne sont pas imputables au requérant. Elle observe en particulier le tribunal administratif de Nice saisi sur renvoi de la cour administrative d'appel de Marseille le 15 septembre 1998, n'a statué que le 27 novembre 2003, soit plus de cinq années plus tard. La Cour note enfin que l'appel de ce jugement du 27 novembre 2003 est à ce jour pendant devant la cour administrative d'appel de Marseille. La Cour reconnaît que la procédure présente un certain degré de complexité. Toutefois, elle considère que cet élément ne saurait expliquer à lui seul la durée globale de la procédure. Par ailleurs, la Cour note que le Gouvernement reconnaît lui-même que la durée de la procédure juridictionnelle de première instance a été excessive et qu'il s'en remet à la sagesse de la Cour pour apprécier la durée globale de la procédure. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

*La procédure en détermination du montant du préjudice subi*

35. La Cour constate, dans cette procédure également, que des retards ne sont pas imputables au requérant. Elle observe en particulier que la cour administrative d'appel de Marseille, saisie le 4 novembre 1998 de l'appel du jugement du 18 juin 1998, n'a statué que le 7 mai 2003, soit plus de quatre ans et demi plus tard. Elle considère que cette partie de la procédure ne présentait pas de complexité particulière. Par ailleurs, la Cour note que le Gouvernement reconnaît lui-même que la durée de la procédure juridictionnelle de première instance a été excessive et qu'il s'en remet à la sagesse de la Cour pour apprécier la durée globale de la procédure. Compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime qu'en l'espèce la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable ».

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

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

36. 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

37. Le requérant réclame 19 054 464,14 euros (EUR) au titre des préjudices subis.

38. Le Gouvernement considère que ces prétentions sont sans lien avec le grief tiré de la durée de la procédure. Il propose d'allouer à la requérante 6 000 EUR au titre du préjudice moral subi.

39. La Cour estime que le prolongement des procédures litigieuses au-delà du « délai raisonnable » a causé au requérant un tort moral certain justifiant l'octroi d'indemnité. Toutefois, elle considère que le montant qu'il réclame n'est pas en lien avec la violation alléguée. En conséquence, statuant en équité, elle décide de lui accorder 8 000 EUR pour l'ensemble des préjudices subis du fait de la longueur des procédures litigieuses.

### B. Frais et dépens

40. Le requérant demande également 50 000 EUR pour les frais et dépens encourus devant les juridictions internes et 28 687,73 EUR pour ceux encourus devant la Cour.

41. Le Gouvernement conteste ces prétentions et propose d'octroyer 1 500 EUR à la requérante.

42. La Cour rappelle que, lorsqu'elle constate une violation de la Convention, elle peut accorder le paiement des frais et dépens exposés devant les juridictions internes, mais uniquement lorsqu'ils ont été engagés « pour prévenir ou faire corriger par celles-ci ladite violation » (voir, notamment, l'arrêt *Zimmermann et Steiner c. Suisse* du 13 juillet 1983, série A n° 66, § 36). La Cour concluant exclusivement à une violation du droit de la requérante à voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable », tel n'est à l'évidence pas le cas en l'espèce s'agissant des frais et dépens engagés devant les juridictions internes. Il y a donc lieu de rejeter cette partie des prétentions de la requérante. S'agissant des frais encourus devant elle, la Cour rappelle que, selon sa jurisprudence, 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 de 5 000 EUR pour la procédure devant la Cour et l'accorde au requérant.

43. 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*, le restant de la requête recevable ;
2. *Dit*, qu'il y a eu une double violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
3. *Dit*,
  - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 8 000 EUR (huit mille euros) pour dommage moral et 5 000 EUR (cinq mille euros) pour les frais et dépens, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
  - 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 ;
4. *Rejette*, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 11 avril 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ  
Greffière

I. CABRAL BARRETO  
Président