



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

DEUXIÈME SECTION

**AFFAIRE SARL DU PARC D'ACTIVITES DE BLOTZHEIM
c. FRANCE**

(Requête n° 72377/01)

ARRÊT

STRASBOURG

11 juillet 2006

DÉFINITIF

11/10/2006

*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 Sarl du Parc d'Activités de Blotzheim 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,

I. CABRAL BARRETO,

M^{mes} A. MULARONI,

E. FURA-SANDSTRÖM,

D. JOČIENĖ,

M. D. POPOVIĆ, *juges*,

et de M. S. NAISMITH, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 20 juin 2006,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 72377/01) dirigée contre la République française et dont une société de droit français, dénommée « Sarl du Parc d'Activités de Blotzheim » (ci-après « la requérante »), a saisi la Cour le 26 juillet 2001 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^e Pascal Martin, avocat au barreau de Paris. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par son agente, M^{me} Edwige Belliard, directrice des Affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

3. Le 7 septembre 2004, la Cour a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. 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

4. La requérante, la Société à responsabilité limitée (« SARL ») du Parc d'activités de Blotzheim (ci-après « PAB »), est une société de droit français dont le siège social se trouve à Blotzheim (France).

5. Les circonstances de l'espèce peuvent se résumer comme suit (voir aussi *SARL du parc d'activités de Blotzheim et SCI Haselaecker c. France* (déc.), n° 48897/99, 18 mars 2003).

6. Le schéma directeur de Mulhouse-Rhin-Mines, approuvé par un arrêté préfectoral du 15 septembre 1977, prévoit la création d'une zone industrielle aux alentours de l'aéroport de Bâle-Mulhouse (les infrastructures duquel se

situent sur le territoire des communes françaises de Blotzheim, Héisingue, Bourgfelden et Saint-Louis).

7. Les 27 avril 1989 et 3 mai 1989, le gérant de la PAB (dont les statuts seront établis devant notaire le 8 juin 1989) soumit au maire de Blotzheim un projet de promotion d'une zone d'activités industrielles, artisanales, commerciales et de service sur le ban de cette commune, aux abords de l'aéroport de Bâle-Mulhouse. Le 16 mai 1989, le Conseil Municipal de Blotzheim donna son accord au Maire pour la vente à la société requérante de terrains communaux figurant dans le périmètre du projet ; il se déclara en outre, notamment, favorable à ce que la Commune s'engage à renoncer à son droit de préemption urbain sur les terrains intéressant à ce titre la société, à la création d'une zone d'aménagement concerté (« ZAC ») dans ce secteur, et au lancement d'une procédure de modification du plan d'occupation des sols (« POS ») de la Commune.

8. Par actes notariés du 30 juin 1989, la requérante acheta à la Commune de Blotzheim divers immeubles, situés sur le territoire de celle-ci et compris dans le périmètre du projet de ZAC, pour une superficie de 1954 ares pour un montant de 6 841 030 FRF (soit environ 1 042 840 euros).

9. Le 11 janvier 1990, le conseil municipal décida de prendre l'initiative de créer une ZAC d'une superficie de 108 hectares en vue de permettre l'implantation d'équipements industriels, commerciaux et artisanaux. Il décida également de lancer la procédure à cet effet et de modifier le POS dans cette optique ; une réunion de concertation publique fut organisée le 28 février 1990 sur le dossier de création de cette ZAC au cours de laquelle le maire présenta le gérant de la société requérante comme aménageur du PAB. Le 2 mars 1990, au vu des résultats de cette concertation, le Conseil municipal décida formellement de créer ladite ZAC et de la confier à un aménageur privé.

10. Cependant, parallèlement, le 4 juillet 1989, le conseil d'administration de l'aéroport de Bâle-Mulhouse avait adopté un plan directeur de développement axé notamment sur une emprise foncière supplémentaire et la création d'une troisième piste, dans la même zone. Le 6 décembre 1989, il prit la décision de demander aux autorités compétentes la mise en œuvre du plan directeur susmentionné. En conséquence, le 30 avril 1990, l'aéroport saisit le tribunal administratif de Strasbourg d'une demande d'annulation de la délibération du conseil municipal de Blotzheim du 2 mars 1990 ; le Préfet du Haut-Rhin fit de même le 20 août 1990. La requérante intervint dans la procédure par une requête enregistrée le 6 mars 1990 au greffe du tribunal administratif de Strasbourg, tendant notamment à l'annulation de la décision du 6 décembre 1989. Les parties à la procédure s'échangèrent leurs écritures contentieuses jusqu'au 13 novembre 1990. Le 16 juin 1995, l'affaire fut inscrite au rôle puis audience le 11 juillet 1995.

11. Par un jugement du 27 octobre 1995, ledit tribunal rejeta les requêtes présentées par l'aéroport de Bâle-Mulhouse et le Préfet du Haut-Rhin. Considérant que la requérante justifiait d'un intérêt à agir pour demande l'annulation de la décision du 6 décembre 1989, il fit droit à sa demande.

12. Saisie le 29 décembre 1995 par l'aéroport de Bâle-Mulhouse, la Cour administrative d'appel de Nancy clôtura l'instruction le 7 mars 1997. Par un arrêt du 25 mars 1999, elle annula le jugement déféré ainsi que la délibération du 2 mars 1990. L'arrêt est ainsi rédigé :

« (...)

Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme : « Il est établi, dans chaque zone d'aménagement concerté, un plan d'aménagement de zone. Lorsque l'acte de création de la zone décide de maintenir en vigueur les dispositions du plan d'occupation des sols, rendu public ou approuvé, ce document tient lieu de plan d'aménagement de zone ... » ; qu'il résulte de ces dispositions que les règles contenues dans le plan d'occupation des sols applicables à la date de création de la zone d'aménagement concerté et maintenues en vigueur par l'acte de création de cette zone ne peuvent légalement tenir lieu de plan d'occupation de zone que si elles sont compatibles avec l'objet de l'opération ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la zone d'aménagement concerté du « Parc d'activité de Blotzheim » a pour objet de promouvoir des implantations industrielles, commerciales, artisanales, sportives, culturelles et d'habitation sur des terrains classés par le plan d'occupation des sols en vigueur à la date de création de ce parc pour 49 hectares en zones NA inconstructible et pour 59 hectares en zone NA à usage principal d'activités industrielles sous certaines conditions ; que ces prescriptions du plan d'occupation des sols étaient incompatibles avec l'objet de la zone d'aménagement concerté dont la réalisation aurait nécessité la révision du plan ; qu'elles ne pouvaient dès lors tenir lieu légalement de plan d'aménagement de zone ; qu'il suit de là que la délibération du conseil municipal de Blotzheim en date du 2 mars 1990 qui a décidé la création de la zone d'aménagement concerté n'a pu légalement maintenir en vigueur les dispositions du plan d'occupation des sols en vue d'éviter l'élaboration d'un plan d'aménagement de zone ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'aéroport de Bâle-Mulhouse est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande dirigée contre la délibération du 2 mars 1990 ;

(...) ».

13. Les 30 avril et 25 mai 1999 respectivement, la commune de Blotzheim et la PAB se pourvurent en cassation. Par un arrêt du 31 janvier 2001, le Conseil d'Etat rejeta les requêtes.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION RELATIVE A LA DUREE DE LA PROCEDURE

14. La requérante allègue que la durée de la procédure devant les juridictions administratives 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 (...) »

15. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

A. Sur la recevabilité

16. Le Gouvernement excipe tout d'abord de l'incompatibilité *ratione materiae* de la requête avec les dispositions de l'article 6 § 1 de la Convention. Il estime que l'action intentée par l'aéroport de Bâle-Mulhouse et le préfet du Haut-Rhin n'avait pas d'objet patrimonial, les requérants invoquant des moyens de pure forme relatifs à l'absence d'indication du mode de réalisation choisi dans le dossier de création de la ZAC, d'étude d'impact et de modification du POS. La contestation ne portait donc pas sur un droit de nature civile de la requérante. En outre, le Gouvernement considère que la procédure ne concernait pas directement la société requérante – puisque c'était le projet de création de la ZAC qui était en cause et non le fait que l'aménageur choisi fut la requérante – et que, à supposer qu'il y ait un lien entre cette procédure et un droit de nature civile, ce lien aurait été des plus ténus. Pour ces motifs, l'article 6 § 1 n'est pas applicable à la procédure litigieuse.

Le Gouvernement soulève ensuite une exception d'irrecevabilité de la requête tirée de ce que la requérante n'a pas la qualité de victime. Il estime en effet que celle-ci ne pouvait ignorer que le projet en cause était contigu à l'aéroport et pourrait éventuellement gêner le développement de ce dernier. Elle aurait dû de ce fait s'assurer de l'accord préalable des autorités aéroportuaires avant de s'engager dans cette entreprise. La requérante a d'ailleurs consulté lesdites autorités en vue de présenter son projet mais n'a effectué cette démarche qu'après avoir acquis plusieurs terrains. Par conséquent, elle ne peut donc se plaindre d'avoir vu ses projets échouer, alors qu'elle n'avait pas engagé toutes les démarches obligatoires en vue de leur concrétisation. Elle ne peut donc se prétendre victime d'une situation qu'elle a grandement contribué à engendrer.

17. La requérante estime quant à elle que la contestation portait bien sur un droit de nature civile, que le lien entre l'issue de la procédure et le droit en cause était évident et que sa qualité de victime ne saurait lui être dénié.

S'agissant de la nature du droit en cause, la requérante rappelle tout d'abord que l'exercice du droit d'aménager et de construire est conditionné, en droit de l'urbanisme, à la création d'une ZAC et à la conclusion d'une convention d'aménagement entre le propriétaire des terrains et la collectivité publique qui a créé la ZAC, en l'occurrence elle-même et la Commune de Blotzheim. La constructibilité des terrains étant subordonné à la création de la ZAC, celle-ci apparaît comme étant l'étape préalable mais nécessaire à la délivrance des permis de construire, donc du droit de construire sur la zone concernée. Dès lors, la procédure engagée par l'Etat français et l'aéroport de Bâle-Mulhouse tendant à l'annulation de la délibération du conseil municipal créant la ZAC est bien de nature à affecter l'exercice du droit de propriété de la requérante, dans la mesure où contester la ZAC revient à contester en amont l'acte préalable qui conditionne le dépôt du permis de construire. En effet, la requérante affirme que l'exercice d'un tel recours a eu pour conséquence de paralyser la conclusion de la convention d'aménagement, faisant obstacle à ce qu'elle exerce son activité ainsi que son droit de propriété sur les terrains acquis par ses soins. En outre, la requérante rappelle que la Cour a affirmé à plusieurs reprises que le droit du requérant à construire sur son terrain revêt un caractère civil aux fins de l'article 6 § 1 et que c'est bien ce droit qui a été remis en cause dans le cas d'espèce. S'agissant de l'issue de la procédure, il ne fait aucun doute, selon la requérante, que dès l'origine, la désignation de la SARL du PAB comme aménageur apparaît dans les documents officiels de la commune (délibération du conseil municipal du 16 mai 1989, procès verbal de la réunion du 28 février 1990, rapport de présentation annexé à la délibération créant la ZAC mentionnant expressément que son aménagement sera confié à la requérante, ainsi que divers courriers entre cette dernière et l'Etat). De plus, l'intérêt à agir de la requérante n'a jamais soulevé de difficulté particulière, sa qualité d'aménageur n'ayant fait aucun doute.

En ce qui concerne le défaut allégué de qualité de victime, la requérante s'emploie à démontrer qu'elle n'a manqué de prudence ni en droit, ni en fait, et estime qu'on ne saurait lui faire grief d'avoir eu une confiance légitime dans l'existence de règles de droit opposables et non contestées (l'acquisition régulière de terrains fonciers et la création d'une ZAC), et de n'avoir pas anticipé la commission d'une illégalité par une autorité publique (le projet de l'aéroport n'étant pas conforme, notamment aux prescriptions du POS).

18. La Cour rappelle tout d'abord que, pour que l'article 6 § 1 sous sa rubrique « civile » trouve à s'appliquer, il faut qu'il y ait « contestation » sur un « droit » de « caractère civil » que l'on peut prétendre, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne. Il doit s'agir d'une

« contestation » réelle et sérieuse ; elle peut concerner aussi bien l'existence même d'un droit que son étendue ou ses modalités d'exercice. L'issue de la procédure doit être directement déterminante pour le droit en question : un lien ténu ou des répercussions lointaines ne suffisent pas à faire entrer en jeu l'article 6 § 1 (voir, par exemple, les arrêts *Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique* du 23 juin 1981, série A n° 43, § 47, *Fayed c. Royaume-Uni* du 21 septembre 1994, série A n° 294-B, § 56, *Masson et Van Zon c. Pays-Bas* du 28 septembre 1995, série A n° 327-A, § 44, *Balmer-Schafroth c. Suisse* du 26 août 1997, Recueil 1997-IV, § 32 et *Athanassoglou c. Suisse* [GC] du 6 avril 2000, n° 27644/95, ECHR 2000-IV, § 43 ; voir aussi *Syndicat des médecins exerçant en établissement privé d'Alsace et autres c. France* (déc.), n° 44051/98, 31 août 2000).

19. En l'espèce, il n'est pas contesté que le point en litige soumis à l'examen des juridictions administratives portait sur une « contestation » que les parties s'accordent de qualifier de « réelle et sérieuse ». Quant à l'objet de la procédure dont il est présentement question, il visait à l'annulation de la délibération du 2 mars 1990 du conseil municipal portant création d'une zone d'aménagement concerté.

Aux yeux de la Cour, il est clair que la constitution de cette ZAC conditionnait directement la réalisation du projet de parc d'activité élaboré par la requérante et la commune de Blotzheim sur des terrains appartenant à la requérante et acquis à cette fin. Aussi, la délibération du 2 mars 1990 a été annulée par la cour administrative d'appel de Nancy, dans un arrêt du 25 mars 1999, au seul motif d'une incompatibilité entre le plan d'occupation des sols (« POS ») et l'objet de la ZAC. La Cour en déduit que l'issue de la procédure était directement déterminante pour l'exercice du droit de propriété de la requérante, laquelle, contrairement à ce que soutient le Gouvernement, possédait un intérêt à agir certain qui fut au demeurant reconnu par les juridictions internes (voir *supra* § 11).

Partant, l'article 6 § 1 de la Convention, sous son volet civil, trouve en l'espèce à s'appliquer. Il convient donc de rejeter cette exception préliminaire.

20. Pour ce qui est de l'exception d'irrecevabilité tiré du défaut allégué de qualité de victime de la requérante, la Cour rappelle que par « victime », l'article 34 de la Convention désigne la ou les victimes directes ou indirectes de la violation alléguée. Ainsi, doit être considérée comme victime, au sens de cet article, toute personne alléguant une violation, par un Etat contractant, d'une des dispositions de la Convention ou de ses Protocoles. Par conséquent, seule une reconnaissance puis la réparation, par les autorités nationales, de la violation par un Etat, de la Convention, peut faire perdre la qualité de victime à un requérant. Ainsi, pour que la requérante puisse être considérée comme n'étant plus victime d'une éventuelle violation de son droit à voir sa cause entendue dans un délai raisonnable, il faudrait qu'une décision interne ait reconnu l'imputabilité des

retards de la procédure aux autorités compétentes et ait réparé cette violation (voir *Huart c. France*, n° 55829/00, § 41, 25 novembre 2003).

Or, force est de constater que tel n'est pas le cas en l'espèce. Par ailleurs, la Cour ne voit pas en quoi la requérante aurait contribué à l'échec de son projet d'aménagement de ZAC. A supposer même qu'elle ait agi en ce sens, la Cour ne voit pas davantage en quoi ceci serait susceptible d'ôter à la requérante sa qualité de victime, dès lors qu'elle avait une qualité et un intérêt à agir devant les juridictions internes dans une instance qui portait directement sur une contestation jugée réelle et sérieuse.

Partant, il convient en conséquence de rejeter cette exception préliminaire.

21. La Cour constate enfin que cette partie de la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève en outre qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

B. Sur le fond

1. Période à prendre en considération

22. Les parties ne se prononcent pas sur la détermination de la période à considérer.

23. La Cour constate que celle-ci a débuté le 6 mars 1990, date d'introduction de la requête présentée devant le tribunal administratif de Strasbourg par la requérante, et s'est terminée le 31 janvier 2001, date de l'arrêt du Conseil d'Etat. Elle a donc duré environ dix ans et onze mois, pour trois instances.

2. Caractère raisonnable de la durée de la procédure en cause

24. Le Gouvernement convient, avec la partie requérante, que malgré la complexité de l'affaire en raison de ce que vingt dossiers plus ou moins liés au litige ont été déposés devant le tribunal administratif entre 1990 et 1996, la durée de la procédure en cause n'est pas compatible avec la condition de jugement dans un délai raisonnable au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

25. La requérante invite la Cour à conclure à une violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

26. 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).

27. Même en admettant que le litige dont les juridictions administratives étaient saisies puisse présenter une relative complexité, la Cour relève de longues périodes d'inactivité imputables aux seules juridictions internes (voir paragraphes 10-12 ci-dessus) et pour lesquelles il n'existe aucune justification.

28. 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).

29. 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 LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION RELATIVE A L'INIQUITE DE LA PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

30. Se référant à l'arrêt *Kress c. France* du 7 juin 2001([GC], n° 39594/98, CEDH 2001-VI), la requérante dénonce la participation et la présence du commissaire du gouvernement aux délibérés du tribunal administratif de Strasbourg, de la cour administrative d'appel de Nancy et du Conseil d'Etat. Elle y voit une violation de son droit à un procès équitable. Elle invoque l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

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

31. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse. Il estime, outre les deux exceptions d'irrecevabilité de la requête sus exposées, que le grief tiré de l'iniquité de l'instance devant le Conseil d'Etat est manifestement mal fondé pour les raisons exposées ci-dessous.

A. Sur la recevabilité

32. La Cour estime que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Elle relève par ailleurs que celui-ci ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité, les deux exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Gouvernement ayant été précédemment rejetées (voir *supra* §§ 19 et 20). Il convient donc de le déclarer recevable.

B. Sur le fond

33. Le Gouvernement rappelle tout d'abord l'originalité de la situation du commissaire du gouvernement devant le Conseil d'Etat, spécificité

reconnue par la Cour dans son arrêt *Kress c. France* ([GC], n° 39594/98, CEDH 2001-VI). Ce faisant, il souligne que les fonctions du commissaire du gouvernement sont exercées par un membre de la juridiction qui relève du même statut que les autres membres, et que ce magistrat bénéficie de toutes les garanties statutaires nécessaires à un exercice serein et indépendant de sa mission. Affranchi de tout lien de subordination hiérarchique, il exprime l'opinion personnelle d'un jurisconsulte par le jeu de conclusions qui sont rendues publiques lors de l'audience, donnant l'assurance au justiciable que son dossier a fait l'objet d'une étude approfondie.

Le Gouvernement observe ensuite que, ayant conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention en raison de la participation du commissaire du Gouvernement au délibéré (*Kress* précité), la Cour a ainsi interdit au commissaire toute participation active au délibéré, sans que ni son impartialité personnelle ni l'utilité de son rôle ne soient contestées. Il indique à cet égard que par une instruction du 23 novembre 2001, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a fixé la conduite à tenir par l'ensemble des formations de jugement : le commissaire peut assister au délibéré mais ne doit pas intervenir dans celui-ci en prenant la parole. Dans la présente espèce, le Gouvernement relève, d'une part, que ce n'est que par une clause de style que l'avocat de la requérante dénonce, sans conviction aucune et en des termes généraux, uniquement la participation du commissaire du gouvernement au délibéré. D'autre part, la requérante n'invoque pas clairement son intervention ultérieure à l'appui d'un grief tiré de la rupture de l'égalité des armes, alors que c'est précisément sur ce fondement que la Cour a condamné la participation du commissaire au délibéré. Il conclut par conséquent au défaut manifeste de fondement du grief de la requérante. La première branche du grief doit donc être écartée pour défaut manifeste de fondement.

Quant à la présence du commissaire du gouvernement au délibéré de la formation de jugement, le Gouvernement défendeur estime nécessaire de compléter l'information de la Cour sur le rôle exact de ce magistrat, rappelant notamment que la règle de présence sans participation est scrupuleusement respectée par les juridictions administratives et a fait l'objet d'une jurisprudence constante sanctionnant sa violation (il cite à cet égard les arrêts *Freymuth* et *Association communale de chasse agréée de Parsac*, rendu par le Conseil d'Etat respectivement les 5 mai 1999 et 3 novembre 1989). Il souligne également le double intérêt offert par l'assistance du commissaire au délibéré : une expertise technique d'un côté et, de l'autre, la compréhension du magistrat des raisons pour lesquelles la formation de jugement se rallie ou non à son point de vue. Dès lors, le Gouvernement affirme que si la Cour a pu voir une atteinte au principe de l'apparence d'impartialité objective de la juridiction par la participation active du commissaire au délibéré, il ne saurait en être de même de sa

simple présence passive au cours de celui-ci. Du fait de la règle de l'assistance silencieuse du commissaire du gouvernement, les craintes du justiciable prises en considération par la Cour lorsqu'elle fait application de la théorie des apparences, qui doivent être fondées sur des éléments objectifs et non sur des sentiments, sont désormais levées.

En outre, le Gouvernement affirme que, nonobstant les discussions ouvertes par la doctrine sur le sens du mot « participation » dans le dispositif de l'arrêt *Kress*, la Cour a choisi de reprendre ce terme dans les arrêts postérieurs (*Immeuble groupe Kosser c. France et APBP c. France*, n^{os} 38748/97 et 38436/97, 21 mars 2002, et *Theraube c. France*, n^o 44565/98, 10 octobre 2002). Or, la portée de tout arrêt doit se déduire, avant tout, de son dispositif.

Le Gouvernement ajoute qu'interdire la présence même du commissaire du gouvernement au délibéré porterait atteinte à une institution qui a largement fait ses preuves et qui est vigoureusement défendue par ses meilleurs connaisseurs, les avocats appelés à plaider fréquemment devant le Conseil d'Etat. Les enseignements que le commissaire du gouvernement tire des discussions en délibéré, par la connaissance des conditions dans lesquelles la décision a été prise et des débats qui ont précédé son adoption, lui permettent de connaître les tendances internes à la juridiction afin d'en tenir compte lors de l'examen des affaires sur lesquelles il sera ultérieurement appelé à conclure. Il contribue ainsi à assurer la cohérence, la continuité et au besoin le développement de la jurisprudence, pour une bonne administration de la justice, laquelle bénéficie au premier chef à l'ensemble des justiciables.

Pour clore ses observations sur ce point, le Gouvernement se réfère aux termes de l'opinion dissidente commune à sept des quinze (en réalité dix-sept) juges s'étant prononcés dans l'arrêt *Kress* précité, opinion qui vient au soutien du souhait de ne pas voir sacrifier l'institution du commissaire du gouvernement.

34. La requérante relève tout d'abord qu'elle s'est placée, pour dénoncer la présence et la participation du commissaire du gouvernement au délibéré, sur le fondement de la rupture de l'égalité des armes. Elle conteste ensuite l'argument du Gouvernement selon lequel la présence silencieuse de ce magistrat au délibéré met par elle-même fin aux craintes des requérants et satisfait aux exigences de l'impartialité, dans la mesure où sa seule présence est de nature à laisser le sentiment objectif de ce que le délibéré dont il va bénéficier ne sera pas impartial. Il existe le risque que sa présence au délibéré ne soit plus neutre, en l'absence du justiciable ou de son conseil, lorsque les conclusions du commissaire du gouvernement sont, même partiellement, défavorables. Enfin, la requérante relève que la Cour a estimé dans sa jurisprudence que la seule présence de l'avocat général au délibéré de la chambre criminelle de la Cour de cassation est incompatible avec l'article 6 § 1 de la Convention. Dès lors, elle ne voit pas pourquoi la

présence du commissaire du gouvernement au délibéré serait admise pour la juridiction administrative.

35. La Cour constate que le Gouvernement interprète l'arrêt *Kress* susmentionné comme condamnant la participation active du commissaire du gouvernement au délibéré, mais non sa simple présence. A l'appui de ses prétentions, il tire argument du fait que le dispositif de cet arrêt, comme celui des arrêts postérieurs portant sur le même grief, use du terme « participation » uniquement, et non de « présence » (voir *APBP c. France* précité, *Immeubles Groupe Kosser* précité et *Theraube* précité).

36. La Cour a récemment jugé, dans un arrêt de principe, que « [la] lecture des faits de la cause, des arguments présentés par les parties et des motifs retenus par la Cour, ensemble avec le dispositif de l'arrêt, montre (...) clairement que l'arrêt *Kress* use de ces termes comme de synonymes, et qu'il condamne la seule présence du commissaire du gouvernement au délibéré, que celle-ci soit « active » ou « passive » » (voir *Martinie c. France* [GC], n° 58675/00, CEDH 2006-..., § 53). Ce faisant, elle a constaté qu'il n'existait aucun motif susceptible de la convaincre qu'il y avait lieu de réformer sa jurisprudence *Kress*. Elle constate qu'il en est de même dans le présent cas d'espèce.

37. Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention, du fait de la simple présence du commissaire du gouvernement au délibéré de la formation de jugement du Conseil d'Etat.

38. En ce qui concerne le restant du grief relatif à la présence alléguée du commissaire du gouvernement aux délibérés du tribunal administratif de Strasbourg et de la cour administrative d'appel de Nancy, la Cour, eu égard à la conclusion figurant au paragraphe précédent, n'estime pas nécessaire de l'examiner.

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

39. 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

40. La requérante réclame 5 585 973 euros (EUR) au titre du préjudice matériel qu'elle aurait subi du fait uniquement de la durée excessive de la procédure en cause. Elle estime que cette durée a été de nature à créer une période d'incertitude source de préjudice, dans la mesure où cette durée lui a imposé de porter les terrains qu'elle avait acquis pendant presque onze

ans, sans pouvoir procéder ni à leur aménagement ni à leur commercialisation tout en supportant en pure perte la charge des frais financiers y afférents. La requérante produit un rapport d'expertise comptable, intitulé « valorisation du préjudice », selon lequel le calcul de sa demande en réparation s'appuie sur le calcul du préjudice matériel subi en raison, d'une part, de l'impossibilité de mettre en valeur les emprises foncières dont elle est la propriétaire (autrement dit une perte de chance) et, d'autre part, des délais anormalement longs de la procédure. Sur ce dernier point, elle estime qu'un délai total de trois ans pour les trois instances est un délai normal, et en déduit qu'il existe un écart de huit ans avec le délai réel. Ce faisant, elle estime que le préjudice du coût du projet s'élevait à 5 504 425 euros (comprenant les dépenses du projet, les honoraires de gestion, les frais de fonctionnement, les frais de procédure, etc.) au 31 décembre 1992, soit trois ans après la délibération du conseil municipal de la commune de Blotzheim, et à 11 090 398 euros au 31 décembre 2000, soit huit ans plus tard. La différence étant de 5 585 973 euros suivant son actualisation au 31 décembre 2004, la requérante propose cette somme pour valoriser sa demande en satisfaction équitable.

41. Le Gouvernement conteste ces prétentions. Il estime ce montant manifestement excessif et détaché de tout lien avec le préjudice allégué à raison des délais de procédure. Il n'aperçoit aucun lien de causalité entre les dommages matériels évoqués par la requérante et la violation de la condition de jugement dans un délai raisonnable, dans la mesure où c'est l'acte attaqué devant le tribunal administratif de Strasbourg qui est à l'origine de ces dommages et non pas la procédure en elle-même. Le Gouvernement conclut que la satisfaction éventuellement allouée à la requérante ne doit pas excéder un montant total de 9000 euros.

42. La Cour note que la demande d'indemnité pour dommage matériel formulée par le requérant se fonde en grande partie sur une perte de chances commerciales, spéculatives par nature, du fait de la durée excessive de la procédure en cause. Elle ne peut conjecturer sur ce qu'aurait été l'issue de la procédure si le requérant avait obtenu une décision définitive sur son action dans un délai raisonnable. Par ailleurs, la Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué dû à la durée excessive de la procédure. En conséquence, elle rejette la demande d'indemnité pour dommage matériel formulée par la requérante. En revanche, la Cour estime qu'il y a lieu d'octroyer à la requérante 10 000 EUR au titre du préjudice moral subi du fait de la durée excessive de la procédure litigieuse.

B. Frais et dépens

43. La requérante demande à ce qu'elle soit remboursée de l'ensemble des frais et dépens encourus devant les juridictions nationales et la Cour. A

cet égard, dans le rapport d'expertise comptable sus énoncé, il est fait mention, dans le cadre du préjudice matériel brut subi, d'une somme d'un montant de 886 779 euros correspondant aux « frais de procédures ». En ce qui concerne les frais engagés devant les juridictions nationales, elle fournit des douzaines de factures émises par divers avocats (suisses, français, britanniques), ainsi que par des sociétés (la société alsacienne de fabrication et Whitby Bird Partners Engineers notamment) et des cabinets de gestion et d'expertise, sans qu'il soit possible, toutefois, d'identifier les factures émises en rapport avec la procédure engagée par la requérante le 6 mars 1990 devant le tribunal administratif de Strasbourg, et qui s'est achevée par l'arrêt du 31 janvier 2001 du Conseil d'Etat. Pour ce qui est des frais engagés devant la Cour, la requérante produit trois notes d'honoraires, émises les 16 juillet 1996, 27 juillet 1999 et 4 août 2000 par deux avocats, dont les intitulés indiquent respectivement « [M]émoire devant Commission européenne des droits de l'Homme » et « Procédure introduite devant la Cour européenne », d'un montant de 12 000 FRF (soit 1829 EUR) et 150 000 FRF (22 866 EUR).

44. Le Gouvernement conteste ces prétentions. Il estime ce montant exorbitant et constate que la requérante ne fournit aucune pièce justificative de ces frais. Il est d'avis que seuls les frais exposés devant la Cour, dûment justifiés, sont susceptibles d'être indemnisés.

45. 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 ce qui concerne les frais et dépens engagés en droit interne, la Cour rappelle que lorsqu'elle constate une violation de la Convention, elle peut accorder le paiement desdits frais, mais uniquement lorsqu'ils ont été engagés « pour prévenir ou faire corriger par [les juridictions nationales] ladite violation » (voir, notamment, *Zimmermann et Steiner c. Suisse*, arrêt du 13 juillet 1983, série A n° 66, § 36). En l'espèce, la Cour constate d'abord que, la demande formulée par la requérante étant présentée de manière confuse (voir *supra* § 43), elle pourrait être rejetée de ce chef. En tout état de cause, la Cour, concluant à une violation du droit de la requérante à voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable » et à une violation de l'article 6 § 1 du fait de la présence du Commissaire du Gouvernement lors du délibéré du Conseil d'Etat, elle ne saurait considérer que les frais et dépens encourus en droit interne ont été engagés « pour prévenir ou faire corriger » les violations sus énoncées. Il y a donc lieu de rejeter cette partie de la demande de la requérante.

S'agissant de la demande de la requérante au titre des frais et dépens engagés dans le cadre de la procédure devant la Cour, force est d'observer que les seules factures s'y rapportant sont en fait antérieures à la date d'introduction de la présente requête, et semblent concerner en réalité une précédente requête déposée par la requérante devant les organes de la

Convention (voir *SARL du parc d'activités de Blotzheim et SCI Haselaecker c. France* (déc.), n° 48897/99, 18 mars 2003). La Cour est donc d'avis que les factures produites par la requérante ne sont pas pertinentes. Cette demande n'est en tout état de cause ni ventilée ni accompagnée des justificatifs nécessaires. En conséquence, aucune somme ne saurait lui être allouée à ce titre.

C. Intérêts moratoires

46. 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 en ce qui concerne, d'une part, la durée excessive de la procédure et, d'autre part, l'iniquité de l'instance devant le Conseil d'Etat du fait de la présence du Commissaire du Gouvernement lors du délibéré ;
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, 10 000 EUR (dix mille euros) pour dommage moral, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ce montant sera 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 juillet 2006 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. NAISMITH
Greffier adjoint

A. BAKA
Président