



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE MATHY c. BELGIQUE

(Requête n° 12066/06)

ARRÊT

STRASBOURG

24 avril 2008

DÉFINITIF

24/07/2008

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Mathy c. Belgique,

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

Antonella Mularoni, *présidente*,

Françoise Tulkens,

Rıza Türmen,

Vladimiro Zagrebelsky,

Danutė Jočienė,

Dragoljub Popović,

András Sajó, *juges*,

et de Sally Dollé, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 27 mars 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 12066/06) dirigée contre le Royaume de Belgique et dont un ressortissant de cet Etat, M. René Mathy (« le requérant »), a saisi la Cour le 22 mars 2006 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le gouvernement belge (« le Gouvernement ») était représenté par son agent, M. C. Debrulle, Directeur général au Service public fédéral de la Justice.

3. Le requérant alléguait en particulier un dépassement du délai raisonnable de la procédure devant le Conseil d'Etat (article 6 § 1 de la Convention).

4. Le 14 décembre 2006, 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**I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

5. Le requérant est né en 1938 et réside à Ginai-Exmes (France).

6. Le 28 septembre 1998, le requérant déposa devant le Conseil d'Etat un recours en annulation du choix du lauréat d'un concours d'architecture pour l'aménagement d'un espace public à Bruxelles. Le requérant y avait

participé dans le cadre d'une association momentanée avec un atelier de paysagistes.

7. Sur le fondement d'une plainte du requérant, la Commission européenne a adressé, le 9 février 2001, un avis motivé au Royaume de Belgique en exposant être « d'avis que le pouvoir adjudicateur n'a pas respecté les règles applicables en matière de concours, telles que décrites à l'article 13 de la directive 92/50/CEE ».

8. Par une lettre du 6 octobre 2003, le premier auditeur chef auprès du Conseil d'Etat écrivit au requérant ce qui suit :

« (...) je poursuis donc l'instruction de votre requête et j'espère pouvoir déposer mon rapport début 2004, pour autant que le nombre de demandes de suspension et d'autres demandes introduites sous le bénéfice de l'urgence, ne retardent pas une fois de plus mon plan de travail (...). »

9. Le 14 juin 2004, l'auditeur informait à nouveau le requérant de ce qui suit :

« (...) il me serait tellement plus agréable de pouvoir vous annoncer que mon rapport sera déposé prochainement mais tel n'est pas encore le cas car, vous le savez, l'engorgement dans le traitement des requêtes en annulation est chaque mois plus préoccupant en raison du fait que notre emploi du temps est en grande partie absorbé par les demandes de suspension et autres procédures accélérées, sans parler de l'afflux de demandes en extrême urgence en matière d'étrangers, que par ailleurs le Conseil d'Etat ne reçoit pas les moyens humains en proportion des dossiers à traiter (...). »

10. Compte tenu de la similitude de la question de la recevabilité posée dans le dossier du requérant avec celle d'un dossier traité par un autre auditeur du Conseil d'Etat, le dossier du requérant fut transféré à cet auditeur le 16 novembre 2004.

11. Le requérant en fut informé par une lettre du 7 janvier 2005, qui précisait ce qui suit :

« M.T. m'invite à vous faire savoir qu'il reprendra l'examen de votre dossier dès qu'il aura obtenu dans un autre dossier de marchés publics, l'arrêt de la Cour de Justice de Luxembourg sur une question préjudicielle relative aux associations momentanées. »

12. Cette question préjudicielle avait en fait été posée à la Cour de Justice des Communautés par un arrêt interlocutoire du Conseil d'Etat du 25 février 2004. Celle-ci se prononça le 8 septembre 2005.

13. Le rapport de l'auditeur fut déposé le 22 septembre 2005. L'auditeur concluait à l'irrecevabilité du recours en se fondant sur l'interprétation donnée par la Cour de Justice des Communautés. Le requérant déposa un dernier mémoire le 4 novembre 2005.

14. L'affaire fut fixée à l'audience du 3 mai 2006 par une ordonnance du 24 mars 2006.

15. Par un arrêt du 23 mai 2006, le Conseil d'Etat déclara le recours irrecevable, relevant qu'il avait été introduit par le requérant seul et non par les deux membres de l'association momentanée qui avaient participé au

concours litigieux. Il considéra en effet que « le recours en annulation ne pouvait valablement être introduit que par les deux membres de cette association momentanée, sans personnalité juridique, agissant régulièrement ensemble ». Elle rappela qu'une société momentanée n'a pas, en droit belge, de personnalité juridique et obéit, dès lors, à un régime comparable à celui d'une association de fait. Il est, dans ce cas, requis que tous les membres de l'association momentanée agissent conjointement et régulièrement en justice sauf lorsqu'il existe une clause de représentation en justice dans le contrat d'association, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

16. Le droit et la pratique internes pertinents figurent dans les arrêts *Raway et Wera c. Belgique* (n° 25864/04, §§ 42 et 59, 27 novembre 2007) et *Jouan c. Belgique* (n° 5950/05, §§ 20-22, 12 février 2008, non-définatif).

EN DROIT

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

17. Le requérant allègue une double violation de l'article 6 § 1, dont la partie pertinente se lit ainsi :

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

A. Délai raisonnable

1. Sur la recevabilité

18. Le Gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité tirée du défaut d'épuisement des voies de recours internes. Selon lui, les articles 1382 et 1383 du code civil régissant la responsabilité extra-contractuelle de l'Etat s'appliquent au cas de la durée de procédure civile et présentent des chances raisonnables de succès. L'action fondée sur ces dispositions était susceptible d'offrir un redressement approprié au requérant, car l'objet de la requête que celui-ci a introduite devant la Cour était d'obtenir la condamnation de la Belgique « au paiement de dommages et intérêts ». Le Gouvernement affirme que la jurisprudence belge accueille

systématiquement les recours en responsabilité civile extra-contractuelle de l'Etat fondés sur ces articles. Il attire l'attention de la Cour sur l'arrêt de la Cour de cassation belge du 28 septembre 2006, par lequel cette dernière a consacré le principe de la responsabilité de l'Etat (du pouvoir législatif) pour non-respect du délai raisonnable.

19. Le requérant réplique qu'exiger de lui un recours en responsabilité de l'Etat parce que le Conseil d'Etat ne reçoit pas les moyens humains en proportion des dossiers à traiter serait déraisonnable et constituerait un obstacle disproportionné à l'exercice efficace du droit de recours.

20. La Cour rappelle que dans sa décision dans l'affaire *Depauw c. Belgique* (n° 2115/04, 15 mai 2007), elle a estimé que le recours consacré par l'arrêt de la Cour de cassation du 28 septembre 2006 devait être épuisé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention. Dans cette affaire, elle a également considéré que cet arrêt avait acquis un degré de certitude suffisant au cours du premier trimestre de l'année 2007, et notamment à partir du 28 mars 2007, de sorte que le requérant, qui avait saisi la Cour bien avant cette date, ne pouvait se voir reprocher de ne pas avoir usé du recours fondé sur l'article 1382 du Code civil.

21. En l'espèce, le requérant a saisi la Cour le 22 mars 2006. Assurément à cette date, le recours n'avait pas encore le degré de certitude exigé par la Cour pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins de l'article 35 § 1 (voir, *mutatis mutandis*, parmi beaucoup d'autres, *Debbasch c. France* (déc.), n° 49392/99, 18 septembre 2001 ; *Dumas c. France* (déc.), n° 53425/99, 30 avril 2002).

22. Partant, il ne saurait être reproché au requérant de ne pas avoir usé de ce recours. Il y a lieu, en conséquence, de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement et de déclarer ce grief recevable.

2. Sur le fond

23. Le Gouvernement reproche au requérant de ne pas avoir saisi le Conseil d'Etat d'une demande de suspension au besoin en extrême urgence en vue d'obtenir la suspension de l'exécution de la décision prise au terme du concours. Cette demande constitue pourtant, en droit belge, le recours effectif voulu par les directives européennes en matière de marchés au profit des soumissionnaires et autres candidats aux procédures de mise en concurrence de marchés de services.

24. Le requérant souligne que la durée moyenne d'une procédure devant le Conseil d'Etat – trois ans et demi environ – a été largement dépassé dans son cas. L'examen du dossier de la plainte introduite devant la Commission européenne est indépendant de la procédure menée devant le Conseil d'Etat et ne constitue pas un motif suffisant pour déroger à l'ordre de traitement habituel des dossiers à l'auditorat. Le requérant prétend qu'il n'a pas été avisé par le Conseil d'Etat qu'une demande de décision préjudicielle avait été introduite par ce dernier devant la Cour de Justice.

25. La Cour constate que la période à considérer a débuté le 28 septembre 1998, avec la saisine du Conseil d'Etat par le requérant, et s'est achevée le 23 mai 2006, avec l'arrêt de celui-ci. Elle a donc duré sept ans et huit mois environ pour un seul degré de juridiction.

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 (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII), lesquels appellent en l'espèce une appréciation globale.

27. La Cour relève que le 16 novembre 2004, le dossier du requérant a été transféré à un autre auditeur du Conseil d'Etat, en raison de la similitude que son affaire présentait avec une autre affaire attribuée à cet auditeur et pour laquelle une question préjudicielle avait été posée par le Conseil d'Etat à la Cour de Justice des Communautés. L'examen de l'affaire du requérant a donc été à nouveau suspendu dans l'attente de la décision de la Cour de Justice, qui s'est prononcée le 8 septembre 2005.

28. La Cour a déjà jugé qu'en appréciant le délai raisonnable d'une procédure devant les juridictions nationales, elle ne prend pas en compte la durée d'une procédure préjudicielle devant la Cour de Justice des Communautés (*Pafitis et autres c. Grèce*, arrêt du 26 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, § 95 et *Koua Poirez c. France*, n° 40892/98, ECHR 2003-X, § 61).

29. La Cour n'estime pas non plus devoir la prendre en compte dans cette affaire car elle conclut au dépassement raisonnable par les considérations suivantes. Du 28 septembre 1998, date de la saisine du Conseil d'Etat, au 6 octobre 2003, aucune activité ne semble avoir eu lieu concernant l'affaire du requérant. A cette date, l'auditeur de cette juridiction l'informait qu'il espérait pouvoir déposer son rapport début 2004 pour autant que d'autres tâches urgentes ne retardent pas son plan de travail. Le 14 juin 2004, l'auditeur avouait encore n'avoir pas pu traiter le dossier en raison de l'engorgement dans le traitement des requêtes en annulation et du manque des moyens mis à disposition du Conseil d'Etat. A cette dernière date, donc six ans environ après la saisine, il n'était pas encore question de regroupement d'affaires ayant trait à la même question dépendante de la Cour de Justice des Communautés.

30. Compte tenu de ce qui précède, la Cour estime que la durée de la procédure a excédé le « délai raisonnable » prévu à l'article 6 § 1.

31. Partant, il y a eu violation de cette disposition.

B. Equité de la procédure

32. Invoquant le droit à un procès équitable et le droit d'accès à un tribunal garantis par l'article 6 de la Convention, le requérant se plaint que son recours ait été déclaré irrecevable au motif qu'il avait été introduit par sa seule personne, alors qu'il ne pouvait être valablement introduit que conjointement par les deux membres de l'association momentanée qui avaient participé au concours litigieux. Il soutient que ce motif de rejet est erroné, eu égard aux dispositions légales applicables en droit interne, dont notamment les articles 34 et 36 du code des sociétés, l'article 5 du code pénal et l'article 1^{er} de la directive 89/665/CEE du 21 décembre 1989. Il y voit aussi une atteinte au principe d'indépendance et d'impartialité par le Conseil d'Etat.

33. La Cour rappelle qu'elle a pour seule tâche, conformément à l'article 19 de la Convention, d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Parties contractantes. En particulier, elle n'est pas compétente pour examiner une requête relative à des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, ou pour substituer sa propre appréciation à celle des juridictions nationales, sauf si et dans la mesure où ces erreurs lui semblent susceptibles d'avoir entraîné une atteinte aux droits et libertés garantis par la Convention (voir, par exemple, *García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, §§ 28-29, CEDH 1999-I).

34. Dans le cas d'espèce, la Cour relève que le requérant a bénéficié d'une procédure contradictoire devant le Conseil d'Etat. De même, il a pu présenter au tribunal les arguments qu'il jugeait pertinents pour la défense de sa cause et qui ont été effectivement examinés par cette instance. La Cour constate également que la décision critiquée a été amplement motivée et ne présente aucun élément arbitraire.

35. Il s'ensuit que ce grief n'est pas étayé et doit être rejeté comme manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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 sollicite 50 000 euros (EUR) pour dommage matériel et 50 000 EUR pour dommage moral.

38. En ce qui concerne le dommage matériel, le Gouvernement fait valoir qu'il n'existe pas de lien de causalité entre la durée de la procédure et la perte des bénéfices découlant de l'attribution du marché public à une autre association. Quant au dommage moral, il s'en remet à la sagesse de la Cour tout en attirant l'attention de celle-ci sur le caractère excessif du montant réclamé.

39. La Cour en convient avec le Gouvernement et décide de ne rien allouer au requérant au titre du dommage matériel, d'autant plus que celui-ci a introduit une procédure en réparation devant les juridictions civiles belges, qui est encore pendante. Quant au dommage moral, statuant en équité, la Cour lui alloue 8 000 EUR.

B. Frais et dépens

40. Pour frais et dépens, notamment les honoraires de ses avocats devant le Conseil d'Etat, le requérant demande 28 856,45 EUR.

41. Le Gouvernement s'en remet également à la sagesse de la Cour.

42. La Cour note que les frais réclamés n'ont pas été engendrés devant le Conseil d'Etat pour tenter de faire corriger la violation dans l'ordre juridique interne. De plus, le requérant a défendu lui-même sa cause devant la Cour et n'a pas de prétentions à cet égard. Celle-ci n'accorde dès lors aucune somme au titre des frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

43. La Cour juge approprié de fonder 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 quant au grief tiré de la durée de la procédure et irrecevable pour le surplus ;
2. *Dit* qu'il y a eu 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, 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 24 avril 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Sally Dollé
Greffière

Antonella Mularoni
Présidente