CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 30273/07
présentée par Mario Jorge LEANDRO DA SILVA
contre le Luxembourg

La Cour européenne des droits de l'homme (première section), siégeant le 16 octobre 2008 en une chambre composée de :

Christos Rozakis, *président,*
Nina Vajić,
Khanlar Hajiyev,
Dean Spielmann,
Sverre Erik Jebens,
Giorgio Malinverni,
George Nicolaou, *juges*

et de Søren Nielsen, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 10 juillet 2007,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Mario Jorge Leandro Da Silva, est un ressortissant portugais, né en 1964 et résidant à Mondorf les Bains.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

Il résulte du dossier que le requérant, qui exerçait une activité de commerce de vente et achat de voitures sous la dénomination « Automarché Op der Biff » (ci-après « Automarché »), avait pris en location auprès des époux R. un bâtiment localisé à Bascharage dans l'avenue de Luxembourg. Il utilisait cet immeuble comme atelier, salle d'exposition et bureau.

Le 13 novembre 1990, la société Automarché demanda auprès de l'administration des ponts et chaussées l'autorisation d'aménager la place d'exposition longeant le trottoir ainsi que les murs d'enceinte. Le 5 mars 1991, le ministre des Travaux publics accorda l'autorisation sollicitée en la soumettant à différentes conditions.

Neuf ans plus tard (à une date qui ne résulte pas clairement du dossier), la commune autorisa l'aménagement d'un tunnel de sortie d'un supermarché dans le voisinage immédiat de l'exploitation du commerce du requérant. Dans ce contexte, les autorités ordonnèrent au requérant de retirer l'exposition de ses véhicules sur une bande de 1,20 mètre, faisant partie, selon elles, du domaine public. L'intéressé refusant de retirer les véhicules, au motif que la bande était incluse dans le terrain qu'il louait, un important litige s'ensuivit.

1. Procédure relative à la délimitation du terrain loué par le requérant pour l'exploitation de son commerce

Le géomètre D. de l'administration du cadastre effectua, le 22 août 2000, des mesurages pour fixer les limites du terrain loué par le requérant et dressa un plan de situation.

Le 12 octobre 2000, l'administration communale demanda au requérant de « déblayer le terrain public » avant le 23 octobre 2000. Le 19 octobre 2000, le requérant précisa que la partie du terrain était nécessaire à l'exploitation de son commerce et refusa de retirer les véhicules.

Le 20 décembre 2000, l'administration des ponts et chaussées pria à son tour le requérant de dégager le domaine public avant le 1er janvier 2001.

Les travaux pour l'aménagement du tunnel démarrèrent le 8 janvier 2001.

Le 14 mars 2001, l'administration des ponts et chaussées relança le requérant. Exposant par ailleurs que la permission de voirie du 5 mars 1991, qui imposait que l'accès vers le commerce soit d'une largeur inférieure à cinq mètres, n'avait pas été réalisée, elle ordonna au requérant de réduire l'accès vers son commerce avant le 16 mars 2001. Le 15 mars 2001, le requérant contesta empiéter sur le domaine public et souligna que la seule ouverture sur la voie publique dont il disposait était d'une largeur inférieure à l'accès autorisé suivant la permission du 5 mars 1991.

Par une ordonnance du 7 mai 2001, le juge des référés rejeta une demande présentée par la commune en vue de la condamnation du requérant à enlever les véhicules empiétant sur le domaine public.

Le 17 mai 2001, l'administration communale signifia une citation en bornage aux époux R., à l'Etat, à Automarché, ainsi qu'à la société exploitant le supermarché.

Le 13 juillet 2001, le juge de paix ordonna à l'expert M. de délimiter la parcelle de terrain appartenant aux époux R. par rapport au domaine public.

Le 4 novembre 2002, l'expert M. préconisa d'autres bornes que celles retenues par le géomètre D. L'expert exposa en effet que « par rapport à la limite de front de voirie, matérialisé par Monsieur l'ingénieur [D.] de l'administration du cadastre, elle est reculée de l'ordre de 1,20 mètre vers le tunnel de sortie [du supermarché] (...) ».

Dans un jugement du 14 mars 2003, le juge de paix ordonna, à la demande des époux R., de l'administration communale et de l'Etat, l'implantation des bornes suivant les modalités préconisées par l'expert M. Le juge déclara le jugement commun au commerce du requérant et à la société exploitant le supermarché.

Dans un compte rendu du 30 avril 2003, la commune de Bascharage retint que l'expert M. placerait les bornes en mai et qu'après désignation de l'entrepreneur pour refaire l'avenue de Luxembourg, les ponts et chaussées contacteraient le supermarché pour terminer la partie restée en souffrance le long de l'Automarché.

Le 3 décembre 2003, l'administration des ponts et chaussées rappela au requérant qu'il devait solliciter une nouvelle permission de voirie, l'autorisation du 5 mars 1991 ayant cessé de produire ses effets faute de respect des conditions.

Il résulte du dossier que le chantier relatif aux travaux de voirie dura jusqu'en mars 2004.

2. Action en responsabilité dirigée par le requérant contre l'Etat et l'administration communale

Le 13 juin 2003, le requérant et la société Automarché assignèrent l'Etat et l'administration communale de Bascharage en responsabilité pour fonctionnement défectueux du service administratif. La demande était basée principalement sur l'article 1er alinéa 1er de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques (ci-après « la loi de 1988 »), et subsidiairement sur les articles 1382 et 1383 du code civil et encore plus subsidiairement sur l'article 1er alinéa 2 de la loi de 1988.

Le 16 novembre 2005, le tribunal d'arrondissement siégeant en matière civile rejeta des moyens d'incompétence et d'irrecevabilité soulevés par les parties défenderesses et réserva le surplus.

Suite à un échange de courriers entre le juge de la mise en état et les mandataires des parties, des conclusions furent déposées les 2 mars, 15 mai et 16 octobre 2006.

Dans la mesure où entre-temps la faillite de la société Automarché avait été déclarée par jugement du 28 juillet 2006, le curateur se constitua en remplacement de l'avocat ayant représenté la société.

Le 24 janvier 2007, le tribunal prononça la clôture de l'instruction de l'affaire et la renvoya à l'audience des plaidoiries du 2 mai 2007.

Le tribunal rendit son jugement le 18 juin 2007. Les juges analysèrent d'abord l'action dirigée contre l'Etat. Estimant que le requérant restait en défaut de prouver une quelconque faute ou négligence de la part de l'Etat, ils rejetèrent sa demande basée sur l'article 1er alinéa 1er de la loi de 1988 et sur les articles 1382 et 1383 du code civil. Quant à l'action en responsabilité sans faute dirigée contre l'Etat sur la base du deuxième alinéa de l'article 1er de la loi de 1988, les juges retinrent que le chantier relatif aux importants travaux de voirie avait duré de 2001 à 2004 et avait rendu difficile l'accès au garage exploité par le requérant ; ils nommèrent un expert afin qu'il détermine si le prétendu préjudice subi par le requérant était susceptible d'être considéré comme spécial et exceptionnel au sens de la loi. Finalement, les juges rejetèrent, sous ses deux angles, la demande formulée par le requérant contre la commune.

Le 22 août 2007, le requérant interjeta appel du jugement du 18 juin 2007, au motif qu'il lui causait torts et griefs pour ne pas l'avoir suivi dans ses conclusions.

La Cour ne dispose pas d'autres renseignements au sujet de cette procédure.

B. Le droit interne pertinent

L'article 1er de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques (« la loi de 1988 ») prévoit la possibilité d'engager des actions en responsabilité pour faute (alinéa 1er) et sans faute (alinéa 2) :

> « [Alinéa 1er] L'Etat et les autres personnes morales de droit public répondent, chacun dans le cadre de ses missions de service public, de tout dommage causé par le fonctionnement défectueux de leurs services, tant administratifs que judiciaires, sous réserve de l'autorité de la chose jugée.
>
> [Alinéa 2] Toutefois, lorsqu'il serait inéquitable, eu égard à la nature et à la finalité de l'acte générateur du dommage, de laisser le préjudice subi à charge de l'administré, indemnisation est due même en l'absence de preuve d'un fonctionnement défectueux du service, à condition que le dommage soit spécial et exceptionnel et qu'il ne soit pas imputable à une faute de la victime. »

Aux termes des articles 1382 et 1383 du code civil, toute faute ou négligence engage la responsabilité de son auteur. Ces dispositions se lisent ainsi qu'il suit :

Article 1382

« Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer. »

Article 1383

« Chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence. »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 de la Convention, le requérant se plaint de la longueur de la procédure.

2. Toujours sous l'angle de l'article 6 de la Convention, le requérant reproche aux juges d'avoir rejeté, dans leur jugement du 18 juin 2007, certains chefs de sa demande.

3. Au titre de l'article 1 du Protocole n° 1, le requérant estime que les dysfonctionnements des autorités nationales ont causé un important préjudice à son commerce. Il considère avoir subi les conséquences des erreurs de mesurage commises par l'administration du cadastre dans le cadre des travaux d'aménagement du tunnel du supermarché dans le voisinage immédiat de l'exploitation de son commerce.

4. Invoquant finalement les articles 14 et 17 de la Convention, le requérant reproche aux autorités de lui avoir ordonné à tort de déblayer le terrain dans le cadre des travaux de voirie, et d'avoir ainsi commis des abus de pouvoir et privilégié les intérêts du supermarché face à ceux de son commerce. Ensuite, face à son refus de céder à l'ordre de déblayer le terrain, les autorités auraient entamé des démarches d'intimidation allant jusqu'à le plonger dans une profonde dépression ; à ce titre, il estime avoir subi une atteinte à son droit au respect de sa vie privée et familiale contraire à l'article 8 de la Convention.

EN DROIT

1. Le requérant allègue que la durée de la procédure civile méconnaît le principe du « délai raisonnable ». Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, qui se lit ainsi qu'il suit :

> « 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 (...) »

La Cour estime qu'il y a lieu de distinguer deux périodes pour analyser ce grief.

a. Une première période concerne la procédure relative à la délimitation du terrain loué par le requérant, qui a pris fin avec une décision du juge de paix du 14 mars 2003. Le requérant n'ayant introduit sa requête devant la Cour que le 10 juillet 2007, soit plus de six mois après ladite décision, ce volet du grief est tardif. Il doit partant être rejeté en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

b. La deuxième période a trait à l'action en responsabilité dirigée par le requérant contre l'Etat et l'administration communale. Cette procédure a débuté le 13 juin 2003 et n'est pas achevée à l'heure actuelle. En effet, d'une part, un expert a été nommé le 18 juin 2007 dans le cadre de la demande dirigée contre l'Etat sur la base du deuxième alinéa de l'article 1er de la loi de 1988 et, d'autre part, l'affaire est pendante devant la cour d'appel pour le restant de la demande.

Dans ces circonstances, et en l'état actuel du dossier, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce volet du grief et juge nécessaire de communiquer cette partie de la requête au gouvernement défendeur conformément à l'article 54 § 2 b) de son règlement.

2. Le requérant met ensuite en cause la solution retenue par le tribunal d'arrondissement dans son jugement du 18 juin 2007. Estimant que les juges l'ont débouté à tort de son action en responsabilité pour faute contre l'Etat et la commune, il invoque l'article 6 de la Convention.

D'emblée la Cour, rappelant 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, constate qu'à la suite de l'appel interjeté par le requérant contre le jugement litigieux, l'affaire est toujours pendante à l'heure actuelle. Toutefois, elle n'estime pas nécessaire en l'occurrence de trancher la question, car de toute manière elle considère que ce grief doit être déclaré irrecevable pour les motifs qui suivent.

La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 19 de la Convention, elle est seulement compétente pour assurer le respect de la Convention européenne des droits de l'homme. Elle n'est donc pas compétente pour se prononcer – comme les juridictions du fond – sur le bien-fondé des prétentions et des thèses des parties qui sont en litige dans un des Etats membres ou pour examiner – comme une instance d'appel dans l'ordre juridique interne – si les faits ont ou non été bien établis par les tribunaux nationaux. Par ailleurs, la Cour se doit de constater que la décision litigieuse est intervenue à l'issue d'une procédure contradictoire au cours de laquelle le requérant a pu contester les moyens développés par les parties adverses et faire valoir tous les arguments et observations qu'il a estimés nécessaires. Les juges de première instance ont apprécié la crédibilité des divers moyens de preuve présentés à la lumière des circonstances de l'affaire et ont dûment motivé leur décision à cet égard. Au demeurant, le simple désaccord du requérant avec certains aspects de la décision judiciaire ne saurait suffire à conclure que la procédure n'a pas été équitable.

Partant, cette partie de la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention et doit être rejetée conformément à l'article 35 § 4 de la Convention.

3. Le requérant expose avoir subi un important préjudice commercial dans le cadre des travaux d'aménagement du tunnel du supermarché dans le voisinage immédiat de l'exploitation de son commerce, et cela en raison des dysfonctionnements dont auraient fait preuve les autorités nationales. Il invoque l'article 1 du Protocole n° 1, qui se lit ainsi :

> « Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.
>
> Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

La Cour rappelle qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après 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. Cette règle se fonde sur l'hypothèse que l'ordre interne offre un recours effectif quant à la violation alléguée (voir, par exemple, *Mifsud c. France* (déc.) [GC], n° 57220/00, CEDH 2002-X).

En l'espèce, le requérant a introduit une action en responsabilité contre l'Etat et l'administration communale en alléguant le fonctionnement défectueux de leurs services. Force est de rappeler que la procédure qui s'en est suivie est actuellement pendante. En effet, tout d'abord, un expert a été nommé le 18 juin 2007 afin de déterminer, dans le cadre de la demande

dirigée contre l'Etat sur base du deuxième alinéa de l'article 1er de la loi de 1988, si le prétendu préjudice subi par le requérant était susceptible d'être considéré comme spécial et exceptionnel ; cette expertise est en cours. Ensuite, pour ce qui est du restant de la demande du requérant, l'affaire est pendante devant la cour d'appel.

Il s'ensuit que le grief relatif au préjudice commercial subi du fait des dysfonctionnements allégués est prématuré et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

4. Finalement le requérant allègue, au titre des articles 14 et 17 de la Convention, que les autorités ont commis des abus de pouvoir et privilégié les intérêts du supermarché face à ceux de son commerce, en lui ordonnant de déblayer le terrain dans le cadre des travaux litigieux. Il expose également qu'en raison de son refus de céder à l'ordre de déblayer le terrain, il a fait l'objet de mesures d'intimidation le plongeant dans une dépression. Ainsi, il estime être victime, sous l'angle de l'article 8 de la Convention, d'une atteinte à son droit à une vie privée et familiale.

Compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, et dans la mesure où elle est compétente pour connaître des allégations formulées, la Cour n'a relevé aucune apparence de violation de ces droits et libertés garantis par la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

Ajourne l'examen du grief du requérant tiré de la durée de la procédure en responsabilité que le requérant a engagée le 13 juin 2003 contre l'Etat et l'administration communale ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

Søren Nielsen
Greffier

Christos Rozakis
Président