SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête No 22388/93
présentée par Maurice VIGNY
contre la Belgique

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 30 août 1994 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président
S. TRECHSEL
A. WEITZEL
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
MM. F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
Mme J. LIDDY
MM. L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
J. MUCHA
E. KONSTANTINOV
D. SVÁBY

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 11 juin 1993 par Maurice VIGNY contre la Belgique et enregistrée le 29 juillet 1993 sous le N° de dossier 22388/93 ;

Vu les rapports prévus à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 25 février 1994 et les observations en réponse présentées par le requérant le 27 avril et 31 mai 1994 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant belge, né en 1915. Il est un ancien entrepreneur et réside à Mijas-Costa (Espagne).

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été présentés par les parties, peuvent se résumer comme suit :

Le 9 janvier 1969, le marché public relatif à la construction

d'un tronçon d'autoroute entre Nivelles et Gosselies a été adjugé à une association momentanée constituée de la société de travaux publics appartenant au requérant et de l'Entreprise S.

Par un contrat du 19 mars 1970, le requérant céda sa société à B.S.. Par un second contrat du 12 juin 1970, le requérant céda cette même société à l'Entreprise S..

Le 20 août 1971, le requérant introduisit contre le Fonds des Routes, organisme public dépendant du Ministère des travaux publics, une action en paiement d'une somme, en principal, de 3,783,929 F.B., représentant le coût des travaux supplémentaires exécutés dans le cadre du marché public relatif à la construction du tronçon d'autoroute de Nivelles-Gosselies. Ces travaux supplémentaires non prévisibles, auraient été rendus nécessaires suite à des erreurs contenues dans le cahier spécial des charges, la nature des sols mentionnés dans le cahier des charges ne correspondant pas à la réalité.

Le 17 avril 1972, le tribunal de première instance de Bruxelles désigna deux experts judiciaires chargés d'examiner les décomptes supplémentaires produits par le requérant et de déterminer, d'une part, si la somme réclamée était due par le Fonds des Routes et, d'autre part, si cette somme était due au requérant ou aux cessionnaires de sa société.

Dans leur rapport d'expertise déposé le 22 décembre 1972, les experts concluaient que des travaux supplémentaires avaient effectivement été réalisés.

Le 7 janvier 1976, le tribunal ordonna une réouverture des débats afin que les parties s'expliquent sur l'interprétation à donner aux conventions des 19 mars et 12 juin 1970.

Le 24 mars 1976, le requérant sollicita le renvoi de la cause au rôle arguant d'une plainte pénale qu'il avait déposée à l'encontre de divers fonctionnaires du Fonds des Routes du chef de détournement, faux et usage de faux.

Le 30 mai 1985, la chambre des mises en accusation décida que l'action pénale était prescrite et que l'action civile n'était pas fondée.

La cause fut ensuite fixée et renvoyée au rôle à intervalles réguliers jusqu'au 15 mai 1990, date à laquelle elle fut plaidée par les parties.

Par jugement rendu le 18 septembre 1990, le tribunal de première instance de Bruxelles débouta le requérant de sa demande dirigée contre le Fonds des Routes au motif que, par suite de la cession de sa société, le coût des travaux supplémentaires ne pouvait être réclamé que par les cessionnaires.

Le jugement dispose notamment ce qui suit:

> "Que par la convention du 19 mars 1970, Monsieur Vigny a cédé son entreprise de travaux publics et donc les droits relatifs au marché public lot C. Themeon-Luttre de l'autoroute Nivelles-Gosselies précité à Monsieur [B.S.];
>
> (...)
>
> Que la convention du 12 juin 1970 dispose expressément que [l' Entreprise S.] est subrogée aux entreprises M. Vigny dans tous les droits, obligations et responsabilités découlant des entreprises ou parties d'entreprises prévues à l'article premier, en ce compris l'entreprise litigieuse et ajoute que les payements des travaux restant dus par l'Etat Belge pour les entreprises se

feront au nom de [l'Entreprise S.];

Que la convention du 12 juin 1970 contient aussi une cession par Monsieur Vigny de ses créances à l'égard de l'Etat Belge et cette cession lui est opposable par ce dernier;

Que les travaux supplémentaires invoqués par Monsieur Vigny font partie des entreprises cédées par celui-ci et le Fonds des Routes est dès lors fondé à en refuser le payement sur pied de la convention du 12 juin 1970.

Le 22 novembre 1990, le requérant interjeta appel de ce jugement. La cause est actuellement pendante devant la cour d'appel de Bruxelles.

Auparavant, et parallèlement à la procédure pendante au fond, le requérant avait assigné, le 2 mai 1989, le Fonds des Routes devant le président du tribunal de première instance de Bruxelles siégeant en référé afin d'obtenir sa condamnation à produire des états d'attachement établis dans le cadre du marché relatif à la construction du tronçon d'autoroute en question. Les états d'attachement sont la représentation exacte et détaillée de tous les ouvrages exécutés, en quantité, dimension et poids. Selon le requérant, ces états d'attachement constituaient des éléments de preuve indispensables pour lui permettre d'articuler convenablement son action au fond.

Par ordonnance du 10 juillet 1989, le président du tribunal estima qu'il n'y avait pas lieu à référé, à défaut d'urgence. Il observa que le requérant avait la possibilité de plaider dans l'immédiat au fond, puisqu'une audience sur le fond avait été fixée au 25 septembre 1989.

Le 3 octobre 1989, le requérant introduisit une nouvelle demande de production des états d'attachement devant le président du tribunal de première instance de Bruxelles. Il fit valoir que la cause fixée au fond à l'audience du 25 septembre 1989 avait été remise à l'audience du 4 mai 1990, cette remise constituant un élément nouveau justifiant la modification de l'ordonnance du 10 juillet 1989. L'assignation en référé précisait notamment "que pour des raisons toujours ignorées de mon requérant, cette cause a été remise aux calendes grecques; en l'occurrence, à l'audience du 4 mai 1990 (...)".

Par ordonnance du 5 octobre 1989, le président du tribunal fit droit à la demande du requérant, estimant qu'il était urgent d'ordonner la production des documents demandés "afin de débloquer la procédure au fond et de permettre au (requérant) d'y défendre ses intérêts". Il déclara que la production de ces documents devrait se faire dans le mois de la signification de l'ordonnance sous peine d'une astreinte de 50,000 F.B. par jour de retard. Il déclara en outre l'ordonnance exécutoire par provision nonobstant tout recours.

Par exploit d'huissier du 11 octobre 1989, le requérant signifia l'ordonnance du 5 octobre 1989 au Fonds des Routes.

Le 26 octobre 1989, le Fonds des Routes fit opposition à l'ordonnance du 5 octobre 1989. Au cours des débats sur opposition, le Fonds des Routes demanda en outre au président du tribunal d'interdire au requérant de présenter lui-même ses conclusions et défenses, en alléguant son inaptitude à se défendre en personne.

Par ordonnance du 15 mars 1990, le président du tribunal de première instance de Bruxelles déclara l'affaire irrecevable, estimant que son ordonnance du 5 octobre 1989 n'était susceptible ni d'opposition, ni d'appel. Il estima par ailleurs qu'il n'existait pas de raison suffisante pour interdire au requérant de plaider lui-même sa cause.

Le 25 avril 1990, le requérant fit, en vertu de l'ordonnance du

15 mars 1990, commandement au Fonds des Routes de lui payer une somme de 10,000,000 F.B., montant actualisé de l'astreinte à laquelle le Fonds des Routes avait été condamné par ordonnance du 5 octobre 1989. Il procéda ensuite à de nombreux commandements de payer.

Le 11 avril 1990, le Fonds des Routes interjeta appel contre l'ordonnance rendue le 15 mars 1990.

Par citation du 21 mai 1991, le Fonds des Routes assigna le requérant en référé pour obtenir la suppression de l'astreinte à laquelle il avait été condamné. Par ordonnance du 23 mai 1991, le Fonds des Routes fut débouté de sa demande.

Le 30 novembre 1993, la cour d'appel réforma l'ordonnance du 15 mars 1990 en ce qu'elle assortissait la condamnation du Fonds des Routes d'une astreinte et décida qu'il n'y avait pas lieu à référé. L'arrêt de la cour d'appel précise notamment ce qui suit:

> "Attendu que dans son ordonnance du 5 octobre 1989, prononcée par défaut, qui a été frappée d'opposition - objet de l'appel - le premier juge a cru voir un élément nouveau justifiant la modification de l'ordonnance du 10 juillet 1989 dans le fait que la cause fixée au fond à l'audience du 25 septembre 1989 a été remise à l'audience du 4 mai 1990 ;
>
> Que l'intimé (le requérant) a omis de dire au premier juge qu'il était lui-même à l'origine de cette remise en négligeant de communiquer ses conclusions et son dossier à la partie adverse, comme il ressort de la feuille d'audience;
>
> Attendu qu'entre-temps l'affaire a déjà été plaidée en 1990 devant le juge du fond en l'absence des pièces, qui font l'objet du litige, ce qui fait croire que l'intimé se désintéresse de ces documents;
>
> Attendu que l'intimé, qui a été débouté par le juge au fond, est actuellement en appel; (...)".

L'arrêt de la cour d'appel n'a pas fait l'objet d'un pourvoi en cassation.

GRIEFS

1. Le requérant fait valoir que par le refus systématique de présenter les documents dont la production a été ordonnée le 5 octobre 1989, le Fonds des Routes l'empêche d'avoir un accès effectif au tribunal concernant sa demande au fond. Il fait en outre valoir que du fait de cette obstruction systématique, le Fonds des Routes empêche aussi que sa demande au fond soit entendue équitablement et dans un délai raisonnable. Sur ce point, il invoque l'article 6 par. 1 de la Convention.

2. Le requérant fait également valoir qu'en refusant de liquider, malgré les nombreux commandements de payer, le montant de l'astreinte prononcée le 5 octobre 1989, le Fonds des Routes porte atteinte à son droit de propriété garanti par l'article 1 du Protocole No 1, l'astreinte étant un droit de créance imprescriptible. Il ajoute qu'il n'existe, en droit belge, aucun recours effectif pour contraindre le Fonds des Routes à verser le montant de l'astreinte à laquelle il a été condamné par ordonnance du 5 octobre 1989, alors que cette condamnation définitive en l'absence de toute voie de recours possible est, de surcroît, exécutoire par provision. Il explique à cet égard que les biens de l'Etat sont insaisissables en droit belge et invoque l'article 13 de la Convention.

3. Invoquant l'article 6 par. 3 (c) de la Convention, le requérant se plaint en outre du fait que le Fonds des Routes a demandé au président du tribunal de première instance de Bruxelles de lui interdire de défendre personnellement sa cause.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 11 juin 1993 et enregistrée le 29 juillet 1993.

Le 29 novembre 1993, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et d'inviter celui-ci à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et son bien-fondé dans un délai échéant le 17 janvier 1994. La Commission a également décidé, conformément à l'article 33 de son Règlement intérieur, que cette requête serait traitée par priorité.

Le 6 janvier 1994, le Gouvernement a transmis à la Commission une demande de prorogation de délai. Le 18 janvier 1994, le Secrétaire de la Commission a informé le Gouvernement que cette prorogation était refusée et que la Commission réexaminerait la requête au cours de la session débutant le 28 février 1994.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 25 février 1994. Le requérant y a répondu les 27 avril et 31 mai 1994.

Par une lettre du 8 juin 1994, le Gouvernement a demandé que la Commission l'invite à présenter des observations complémentaires dans l'hypothèse où elle estimerait devoir porter également son examen sur les allégations et faits nouveaux avancés par le requérant dans ses observations en réponse.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de ne pas avoir eu accès à un tribunal en raison du refus par le Fonds des Routes de produire les états d'attachement. En outre, sa cause n'aurait de ce fait pas été entendue équitablement dans un délai raisonnable, en violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

L'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention dispose que "toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement ... dans un délai raisonnable ... par un tribunal ... qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil ...".

Le Gouvernement conteste tout d'abord la qualité de victime du requérant. Il constate que la cause pendante au fond a été plaidée par les parties le 15 mai 1990, sans que le requérant ne sollicite le sursis à statuer dans l'attente de la production des états d'attachement par le Fonds des Routes. Il constate que, par un jugement rendu le 18 septembre 1990, le tribunal de première instance de Bruxelles a décidé que le requérant était sans droit pour obtenir le paiement des travaux supplémentaires litigieux. Par ailleurs, le Gouvernement conteste non seulement l'utilité des états d'attachement pour trancher le litige, mais aussi l'existence même de ceux-ci.

Le Gouvernement excipe encore du non-épuisement des voies de recours internes dès lors que le requérant a fait appel du jugement rendu le 18 septembre 1990 et que la cause est actuellement pendante devant la cour d'appel de Bruxelles.

Enfin, le Gouvernement estime que les griefs tirés d'une violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) sont manifestement mal fondés. Il observe que le droit d'accès à un tribunal ne saurait s'entendre comme l'obligation pour un Etat membre, partie à un litige dans son ordre juridique interne, de produire les éléments de preuve réclamés par la partie adverse. Selon lui, les incidents de procédure

relatifs à l'administration des preuves ne constituent un obstacle ni à la saisine du juge compétent, ni au prononcé d'une décision par ce juge. Ainsi, le tribunal de première instance de Bruxelles a tranché le litige par un jugement du 18 septembre 1990, nonobstant le défaut de production des états d'attachement. En ce qui concerne la durée de la procédure, le Gouvernement estime que celle-ci est essentiellement due à l'attitude du requérant. Quant au caractère équitable de cette procédure, le Gouvernement estime que le défaut par le Fonds des Routes de produire les états d'attachement ne méconnaît pas le principe de l'égalité des armes consacré par l'article 6 par. 1 (art. 6-1), puisque, en droit belge, le défaut de production de pièces peut être interprété par le juge comme une présomption de la véracité de la thèse défendue par l'adversaire.

Le requérant soutient, malgré le jugement rendu par le tribunal de première instance de Bruxelles le 18 septembre 1990, qu'il est titulaire d'une créance à l'encontre du Fonds des Routes. Sur ce point, il estime que "pour apprécier la recevabilité de l'action du requérant, il faut tenir compte de l'article 7 de la Convention du 19 mars 1970" qui dispose qu'"il est expressément convenu entre parties que le cédant est seul responsable pour les travaux exécutés par lui et pour son compte par des sous-traitants. Les revendications, actions et procédures existant ou pouvant surgir concernant les travaux exécutés par le cédant et les paiements de dommages et intérêts, qui en résulteraient, seront à la charge exclusive du cédant".

Le requérant souligne, pour sa part, l'importance des états d'attachement pour attester de l'existence de sa créance.

Bien que la cause ait été entendue au fond par le tribunal, il estime qu'en refusant de produire les documents en question, le Fonds des Routes a bloqué son action en première instance. Il estime également que ce refus bloque l'appel qu'il a interjeté contre cette décision. Enfin, il conteste avec véhémence la thèse selon laquelle les états d'attachement n'auraient jamais été établis.

La Commission estime nécessaire de déterminer s'il y a eu, en l'espèce, "contestation" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1). Elle rappelle la jurisprudence de la Cour en cette matière (voir, entre autres, Cour eur. D.H., arrêt Pudas c/ Suède du 27 octobre 1987, série A n° 125, p.14). En particulier, la contestation doit être réelle et sérieuse; elle peut porter aussi bien sur l'existence même d'un droit que sur son étendue ou ses modalités d'exercice; de plus, l'issue de la procédure doit être directement déterminante pour un tel droit. Or, de l'avis de la Commission, tel n'est pas le cas en l'espèce.

En effet, la Commission constate que le requérant a cédé sa société de travaux publics par des conventions datées des 19 mars et 12 juin 1970. Ainsi que l'a constaté le tribunal de première instance de Bruxelles dans son jugement du 18 septembre 1990, ces deux conventions disposent, de manière formelle, que le cessionnaire de la société du requérant a été subrogé au requérant dans tous ses droits découlant de l'entreprise litigieuse.

L'article 7 de la Convention du 19 mars 1970, invoqué par le requérant, ne contredit nullement cette conclusion. En effet, l'article en question exonère le cessionnaire d'une partie de sa responsabilité, sans toutefois limiter d'aucune manière ses droits sur les actifs transférés.

De ces considérations, la Commission conclut que le requérant ne pouvait pas soutenir avec le minimum de sérieux requis qu'il était titulaire d'une créance à l'encontre du Fonds des Routes.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée en application de l'aricle 27 par. 2 de la Convention.

2. Le requérant allègue ensuite une violation de l'article 1 du Protocole No 1 (P1-1) car le Fonds des Routes n'a pas liquidé les montants de l'astreinte prononcée le 5 octobre 1989. Il se plaint également d'une violation de l'article 13 (art. 13) en ce qu'il n'existerait aucune voie de recours pour contraindre le Fonds des Routes au paiement de cette astreinte.

Le Gouvernement estime que suite à l'arrêt rendu par la cour d'appel de Bruxelles le 30 novembre 1993, le requérant est sans droit pour réclamer le paiement de l'astreinte. Etant sans droit pour réclamer ce paiement, il ne pourrait pas se plaindre non plus de l'absence de recours interne lui permettant de contraindre le Gouvernement à payer.

A titre subsidiaire, le Gouvernement fait valoir que le requérant n'avait de toute façon pas épuisé les voies de recours internes puisqu'il n'avait pas tenté d'obtenir le paiement de l'astreinte par le biais des procédures de saisie qui s'offraient à lui. Le Gouvernement estime également que ces griefs sont manifestement mal fondés. Il soutient que l'absence de recours permettant l'exécution forcée du paiement de l'astreinte constitue un élément essentiel de la privation de créance dont se plaint le requérant. Or, un recours en exécution forcée étant en réalité possible, il ne saurait être reproché au Gouvernement de méconnaître l'article 1 du Protocole No 1 (P1-1).

Le requérant soutient que la décision condamnant le Fonds des Routes au paiement d'une astreinte n'était pas susceptible d'appel. Il estime par ailleurs qu'une procédure en exécution forcée ne peut raisonnablement avoir lieu à l'encontre des personnes morales de droit public.

La Commission estime qu'il ne s'impose pas de s'interroger sur l'étendue de l'immunité d'exécution forcée dont jouissent les personnes morales de droit public belge. Elle observe en effet que le requérant n'a subi aucun préjudice du fait du non-paiement de l'astreinte par le Fonds des Routes. En effet, l'ordonnance du 5 octobre 1989 condamnant le Fonds des Routes au paiement d'une astreinte a été mise à néant par l'arrêt de la cour d'appel du 30 novembre 1993. Par conséquent, si le Fonds des Routes avait acquitté les montants réclamés par le requérant avant l'arrêt de la cour d'appel, ce dernier aurait ensuite été dans l'obligation de restituer ces montants.

Dans ces conditions, la Commission estime que le requérant ne peut se prétendre victime d'une violation de l'article 1 du Protocole No 1 et de l'article 13, au sens de l'article 25 (P1-1, art. 13, 25) de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible ratione personae avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

3. Le requérant se plaint enfin d'une violation de l'article 6 par. 3 c) (art. 6-3-c) de la Convention au motif que le Fonds des Routes avait demandé au tribunal de lui interdire de défendre personnellement sa cause.

Le Gouvernement estime que, puisque le tribunal n'a pas donné satisfaction sur ce point au Fonds des Routes, le requérant ne peut se prétendre victime d'une méconnaissance par le Gouvernement de l'article 6 par. 3 (art. 6-3). Il estime également que les dispositions de droit belge autorisant le juge à interdire à une partie de présenter personnellement sa défense ne violent pas les garanties édictées par l'article 6 par. 3 (art. 6-3) de la Convention.

Le requérant fait valoir que, bien qu'il n'ait pas obtenu gain

de cause, la demande du Fonds des Routes constitue une tentative de violation des droits garantis par l'article 6 par. 3 (art. 6-3) de la Convention.

La Commission rappelle que l'article 6 par. 3 c) (art. 6-3-c) de la Convention consacre un droit de la défense propre aux procédures pénales et qui, dès lors, ne peut être invoqué dans le cadre de la procédure civile dont il est question dans la présente requête. En outre, la Commission observe que cette partie de la requête est dénuée de fondement puisque la demande du Fond des Routes a été rejetée et que le requérant a été autorisé à présenter lui-même sa cause.

La Commission conclut que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant manifestment mal fondée par application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission, à la majorité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de la Commission	Le Président de la Commission
(H.C. KRÜGER)	(C.A. NØRGAARD)