



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

PREMIÈRE SECTION

AFFAIRE BODEVING c. LUXEMBOURG

(Requête n° 40761/05)

ARRÊT

STRASBOURG

23 octobre 2008

DÉFINITIF

06/04/2009

Cet arrêt peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Bodeving c. Luxembourg,

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

Nina Vajić, *présidente*,

Anatoly Kovler,

Elisabeth Steiner,

Dean Spielmann,

Sverre Erik Jebens,

Giorgio Malinverni,

George Nicolaou, *juges*,

et de André Wampach, *greffier adjoint de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 2 octobre 2008,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 40761/05) dirigée contre le Grand-Duché de Luxembourg et dont un ressortissant de cet Etat, M. Raymond Bodeving (« le requérant »), a saisi la Cour le 2 novembre 2005 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 luxembourgeois (« le Gouvernement ») est représenté par son conseil, M^e C. Schmartz, avocat à Luxembourg.

3. Le 13 septembre 2007, la Cour a déclaré la requête partiellement irrecevable et a décidé de communiquer le grief tiré de la durée de la procédure au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 3 de la Convention, elle a en outre décidé qu'elle se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT**LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE**

4. Le requérant est né en 1951 et réside à Noerdange.

5. Le 22 mai 1995, le requérant, en sa qualité de bénéficiaire du complément RMG (revenu minimum garanti), introduisit une action en responsabilité contre l'Etat du Grand Duché de Luxembourg et le Fonds national de solidarité. Sa demande fut motivée par le fait de ne pas avoir été dispensé du travail qu'il devait accomplir, en contrepartie du RMG, auprès

du service forestier d'une commune, malgré ses troubles mentaux qu'il aurait signalés dès 1990.

6. Le requérant se vit accorder l'assistance judiciaire dans la procédure qui s'ensuivit.

A. La procédure en première instance

7. L'assignation ayant été introduite avant la date d'entrée en vigueur de la loi du 16 septembre 1998 sur la mise en état, toute la procédure suivie en première instance fut guidée par le principe de la conduite du procès par les parties.

8. Après un échange de conclusions entre les parties, l'affaire fut fixée, le 16 octobre 1995, pour plaidoiries au 11 mars 1997.

9. Le requérant notifia de nouvelles conclusions le 5 mars 1997. Le 11 mars 1997, l'affaire fut remise à l'audience du 16 mars 1998, où elle fut plaidée.

10. Par un jugement du 6 juillet 1998, le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile, déclara la demande recevable et accueillit une offre de preuve du requérant.

11. Des enquête et contre-enquête eurent lieu respectivement les 27 novembre 1998, 13 janvier et 4 février 1999.

12. Le 6 juillet 1999, l'avocat du requérant se déchargea de son mandat, alors qu'il était appelé à d'autres fonctions.

13. Le 14 septembre 1999, une nouvelle avocate se constitua pour le requérant. Le 3 avril 2000, le requérant se plaignit, auprès du tribunal et du bâtonnier, de la carence de l'avocate désignée qui s'était finalement déchargée de son mandat le 28 mars 2000.

14. Par la suite, le requérant changea d'avocat à trois reprises, soit les 18 septembre 2000, 4 mai 2001 et 5 août 2002.

15. L'affaire, ayant entre-temps été remise plusieurs fois, fut plaidée le 20 octobre 2004.

16. Le 17 novembre 2004, le tribunal rejeta la demande du requérant.

B. La procédure en appel

17. Le 21 janvier 2005, le requérant interjeta appel des jugements des 6 juillet 1998 et 17 novembre 2004, par l'intermédiaire d'une nouvelle avocate.

18. Le 29 juin 2005, les parties furent informées que l'affaire était distribuée à la 9^e chambre de la cour d'appel et que sa mise en état se faisait sous le contrôle du président de la chambre.

19. Le 28 juillet 2005, le requérant signala au juge de la mise en état que les deux parties intimées n'avaient pas constitué d'avocat dans l'affaire. Dès lors, le président de la chambre invita le requérant, le 20 septembre 2005, à procéder à leur réassignation. L'affaire fut d'abord fixée à une audience de mise en état du 17 octobre 2005, puis à l'audience du 10 novembre et, enfin, à celle du 15 décembre 2005 vu l'absence de réassignation. Le 25 novembre 2005, l'avocate du requérant signifia la réassignation sollicitée.

20. Suite à la constitution d'avocat pour l'Etat, le magistrat de la mise en état établit, le 16 décembre 2005, un échéancier et fixa les délais impartis aux avocats pour conclure, soit les 10 février (pour l'Etat) et 17 mars 2006 (pour le requérant).

21. Suite à la constitution d'un avocat pour le Fonds national de solidarité, un nouvel échéancier fut établi le 24 février 2006, fixant les délais pour conclure respectivement aux 10 mars (pour l'Etat), 7 avril (pour le Fonds national de solidarité) et 19 mai 2006 (pour le requérant).

22. Les parties concernées notifièrent leurs conclusions respectivement les 10 mars, 26 mai et 21 juillet 2006.

23. Selon le Gouvernement, l'affaire fut fixée le 18 septembre 2006 à une audience de mise en état au 16 octobre 2006 (document non fourni).

24. Le 9 octobre 2006, le magistrat de la mise en état invita les avocats de l'Etat et du Fonds national de solidarité à l'informer dans la huitaine s'ils entendaient répliquer aux conclusions du requérant du 21 juillet 2006.

25. Le 25 octobre 2006, l'affaire fut fixée à l'audience de mise en état du 16 novembre 2006. Le 30 novembre 2006, la clôture de l'instruction fut prononcée et l'audience des débats fut fixée au 19 avril 2007.

26. Sur demande de l'avocat de l'Etat, l'affaire fut remise au 27 juin 2007. Entre-temps, le requérant avait, une nouvelle fois, changé d'avocat.

27. Après une nouvelle remise, l'affaire fut plaidée le 4 juillet 2007 et le prononcé de l'arrêt fixé au 25 octobre 2007. Suite à un report de la date du prononcé, la cour d'appel rendit son arrêt le 29 novembre 2007 ; elle confirma les jugements de première instance.

EN DROIT

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

28. Le requérant allègue que la durée de la procédure 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 (...) »

29. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

30. La période à considérer a débuté le 22 mai 1995 et s'est terminée le 29 novembre 2007. Elle a donc duré douze années et six mois pour deux instances.

A. Sur la recevabilité

31. Le Gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité tirée du non-épuisement des voies de recours internes. Ainsi, le requérant aurait dû engager une action civile contre l'Etat sur le fondement de l'article 1 de la loi du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques qui dispose que l'Etat répond de tout dommage causé par le fonctionnement défectueux de ses services administratifs et judiciaires. Il estime que ce texte de loi – qui, contrairement à la législation française, n'exige pas l'existence d'une faute lourde pour que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée – ne nécessite pas l'interprétation des juges afin de voir clarifier son champ d'application. En outre, la possibilité d'un recours fondé sur ladite législation aurait été confirmée de façon constante par la doctrine. Le Gouvernement produit également plusieurs décisions dans lesquelles des magistrats prononcèrent, au vu de la durée des procédures pénales, une atténuation de la peine des prévenus. Ensuite, le Gouvernement renvoie à une décision du 18 mai 2004 (Kasel c. Etat, tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 8^{ème} chambre, n° 77974 du rôle) qui traita, dans l'instruction d'une plainte pénale, de la question du respect du délai raisonnable par les autorités judiciaires soulevée par la personne contre laquelle cette plainte était dirigée. Dans cette décision, les juges rejetèrent la demande, au motif notamment qu'« (...) après examen de tous les éléments du dossier répressif, le comportement des autorités compétentes n'apparaît pas avoir manqué de la diligence

nécessaire et adaptée à la complexité de l'affaire ». Finalement, le Gouvernement fournit un jugement du 24 février 2006 (*Société de droit des Iles Vierges Britanniques Farnell Holdings Ltd. c. Etat*, tribunal d'arrondissement de Luxembourg, 11^{ème} chambre, n° 94423 du rôle), par lequel il fut décidé que la demanderesse concernée avait subi un préjudice moral du fait que l'instance civile introduite par elle n'avait pas trouvé de solution depuis plus de cinq ans et par lequel la somme à allouer au titre du dommage moral fut fixée à 1 euro. Le Gouvernement en conclut que la loi de 1988 offre un recours effectif en cas de fonctionnement défectueux des services judiciaires.

32. Le requérant conteste cette thèse et estime avoir valablement épuisé les voies de recours internes.

33. La Cour rappelle que les dispositions de l'article 35 § 1 de la Convention ne prescrivent que l'épuisement des recours à la fois relatifs aux violations incriminées, disponibles et adéquats. Ils doivent exister à un degré suffisant de certitude non seulement en théorie mais aussi en pratique, sans quoi leur manquent l'effectivité et l'accessibilité voulues ; il incombe à l'Etat défendeur de démontrer que ces exigences se trouvent réunies (voir, parmi d'autres, *Rezette c. Luxembourg*, n° 73983/01, § 26, 13 juillet 2004 ; *Dattel c. Luxembourg*, n° 13130/02, § 35, 4 août 2005 ; *Casse c. Luxembourg*, n° 40327/02, § 36, 27 avril 2006 ; *Electro Distribution Luxembourgeoise (E.D.L.) S.A. c. Luxembourg*, n° 11282/05, § 47, 31 juillet 2007).

Elle rappelle que, dans la décision qu'elle a rendue le 7 mai 2002 dans l'affaire Berlin (*Berlin c. Luxembourg* (déc.), n° 44978/98, 7 mai 2002) puis dans ses arrêts rendus les 13 juillet 2004, 4 août 2005, 27 avril 2006 et 31 juillet 2007 dans les affaires *Rezette c. Luxembourg*, *Dattel c. Luxembourg*, *Casse c. Luxembourg* et *Electro Distribution Luxembourgeoise (E.D.L.) S.A. c. Luxembourg* (précitées), elle a rejeté l'exception tirée du non-épuisement, en raison du fait que le gouvernement luxembourgeois restait en défaut de citer un exemple de jurisprudence qui ait démontré l'effectivité du recours existant en théorie en droit interne.

En l'espèce, le Gouvernement produit en premier lieu des décisions dans lesquelles des magistrats prononcèrent, au vu de la durée de procédures pénales, une atténuation de la peine des prévenus concernés. La Cour estime cependant que ces précédents jurisprudentiels ne sauraient raisonnablement être pris en considération en l'espèce, dans la mesure où le requérant n'est pas inculqué dans le cadre d'une affaire pénale.

Ensuite, le Gouvernement renvoie à une décision du 18 mai 2004 (*Kasel c. Etat*), dans laquelle les juges luxembourgeois analysèrent, dans le cadre d'une procédure civile en responsabilité contre l'Etat, la question de savoir si les autorités judiciaires avaient instruit une plainte déposée contre la personne concernée dans un délai raisonnable. Force est cependant de constater que ce jugement émane d'une juridiction de première instance et

ne constitue pas un précédent jurisprudentiel qui aurait accueilli favorablement une demande en indemnisation présentée pour dépassement d'un délai raisonnable.

Finalement, le Gouvernement renvoie à une décision du 24 février 2006 (Société de droit des Iles Vierges Britanniques Farnell Holdings Ltd. c. Etat), dans laquelle la demanderesse concernée se vit accorder 1 euro en réparation du préjudice moral subi par la durée de la procédure civile qu'elle avait introduite. La Cour rappelle que l'épuisement des voies de recours internes s'apprécie en principe à la date d'introduction de la requête devant la Cour (voir, par exemple, *Stoeterij Zangersheide N.V. et autre c. Belgique* (déc.), n° 47295/99, 27 mai 2004 ; *Malve c. France* (déc.), n° 46051/99, 20 janvier 2001 ; *Casse*, précité) soit, en l'espèce, le 2 novembre 2005. Force est cependant de constater que le jugement du 24 février 2006 invoqué par le Gouvernement est postérieur à la date d'introduction de la requête.

Au vu de tout ce qui précède, la Cour estime que la possibilité de mettre en cause la responsabilité de l'Etat sur base de l'article 1 de la loi du 1^{er} septembre 1988 n'avait pas encore acquis, au moment de l'introduction de la requête, un degré de certitude juridique suffisant pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention (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 ; *Berlin*, précité, et *Casse*, précité ; *Jakubowska c. Luxembourg* (déc.), n° 41193/02, 28 septembre 2006 ; *Lemmer et Neiertz c. Luxembourg* (déc.), n° 302/04, 22 mai 2007, ainsi que *Thilgen et Thonus c. Luxembourg* (déc.), n° 2196/05, 17 juin 2008).

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.

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

B. Sur le fond

35. Le Gouvernement estime qu'aucun retard n'est imputable aux autorités nationales. Il souligne que le requérant est à l'origine des lenteurs, notamment en raison de ses changements successifs de mandataires.

36. Le requérant conteste la thèse du Gouvernement et insiste sur le fait que les différents avocats avaient été désignés par le bâtonnier dans le cadre de l'assistance judiciaire qui lui avait été accordée.

37. 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).

38. En l'espèce, la durée de douze années et six mois pour 2 instances paraît *a priori* trop longue.

39. La Cour note que l'essentiel de cette durée concerne la procédure en première instance, qui se situait avant la loi sur la mise en état et qui était donc guidée par le principe de la conduite du procès par les parties. Ainsi, la durée de la procédure devant le tribunal d'arrondissement s'échelonne sur neuf années et six mois.

Force est de constater qu'au vu du déroulement de l'ensemble de la procédure en première instance, il apparaît que le requérant est à l'origine de certaines lenteurs.

S'il est vrai qu'aucun retard particulier ou important ne saurait être imputé aux autorités nationales, la Cour rappelle toutefois que « même dans les systèmes juridiques consacrant le principe de la conduite du procès par les parties, l'attitude des intéressés ne dispense pas les juges d'assurer la célérité voulue par l'article 6 § 1 de la Convention » (*Pafitis et autres c. Grèce*, arrêt du 26 février 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 458, § 93 ; *Scopelliti c. Italie*, arrêt du 23 novembre 1993, série A n° 278, p. 9, § 25).

La durée de neuf ans et six mois pour la seule première instance se concilie mal avec l'efficacité et la crédibilité de la justice, exigés par la Convention, quelle que soit l'attitude des parties aux procès. La Cour note d'ailleurs que c'est justement pour remédier aux inconvénients du système en vigueur à l'époque où la présente affaire était traitée en première instance que le législateur luxembourgeois a mis en place la loi du 11 août 1996 sur la mise en état.

40. Pour ce qui est ensuite de l'instance d'appel, qui se déroulait en l'espèce sous l'empire de la loi sur la mise en état, elle s'échelonna sur deux ans et onze mois.

Pareille durée peut paraître courte en comparaison avec la durée de la procédure en première instance. Toutefois, le juge de la mise en état veillant au bon déroulement de l'instance, il appartenait en l'espèce au juge d'appel de diriger la procédure avec une rigueur et un soin particuliers, d'autant plus qu'il devait être conscient du long délai qu'avait déjà pris l'affaire en première instance. Dans ces conditions, la Cour estime que la durée de deux ans et onze mois pour la seule instance d'appel n'est, à son tour, pas compatible avec les exigences de l'article 6 de la Convention, même en ayant égard au délai d'un peu plus de deux mois pris par le requérant pour procéder à la réassignation des parties intimées.

41. Au vu de tout ce qui précède, la Cour conclut qu'il y a eu dépassement du délai raisonnable et que l'article 6 § 1 de la Convention a été violé.

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

42. 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

43. Le requérant réclame 12 650 euros (EUR) au titre du préjudice qu'il aurait subi.

44. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

45. La Cour estime que le requérant a subi un tort moral certain auquel le constat de violation de la Convention figurant dans le présent arrêt ne suffit pas à remédier. Compte tenu de la jurisprudence en la matière, elle décide qu'il y a lieu d'accorder le montant réclamé en entier.

B. Frais et dépens

46. Le requérant demande également 1 350 EUR pour les frais et dépens engagés.

47. Le Gouvernement conteste ces prétentions.

48. 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 l'espèce, le requérant, qui avait bénéficié de l'assistance judiciaire dans la procédure nationale et qui n'était pas représenté par un avocat devant la Cour, ne justifie pas avoir encouru des frais particuliers pour son recours à Strasbourg. La Cour estime dès lors ne rien devoir lui accorder de ce chef.

C. Intérêts moratoires

49. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Déclare* le restant de la requête recevable ;
2. *Dit* qu'il y a eu 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, 12 650 EUR (douze mille six cent cinquante 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 23 octobre 2008, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

André Wampach
Greffier adjoint

Nina Vajić
Présidente