

Arrêt civil.

Audience publique du vingt-sept février deux mille treize.

Numéro 36595 du registre.

Composition:

*Étienne SCHMIT, président de chambre;
Gilbert HOFFMANN, premier conseiller;
Brigitte KONZ, conseillère, et
Jean-Paul TACCHINI, greffier.*

Entre :

A.), cultivatrice, demeurant à L-(...),

appelante aux termes d'un exploit de l'huissier de justice Carlos Calvo de Luxembourg en date du 26 mai 2010,

comparant par Maître Gaston Vogel, avocat à Luxembourg,

e t :

ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, *ayant son ministère d'État à Luxembourg, 4, rue de la Congrégation,*

intimé aux fins du susdit exploit Carlos Calvo,

comparant par Maître Romain Adam, avocat à Luxembourg.

LA COUR D'APPEL:

A.) avait demandé à la commune de (...) la modification du plan d'aménagement général (PAG) avec reclassement de ses parcelles situées en zone d'aménagement différé en vue d'y pouvoir ériger une maison d'habitation et un hangar agricole. Le 10 mars 2004, le conseil communal avait décidé de reclasser le terrain en question en zone agricole. Sur avis de la commission d'aménagement du Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement, le conseil communal, après décision provisoire du 11 juin 2004, adopta définitivement le projet de modification du PAG par décision du 26 juillet 2004, mais sous la condition d'un

passage à aménager sur une parcelle située plus loin du lieu de construction pour permettre l'accès à d'autres parcelles de la zone d'aménagement différé.

Le 4 août 2004, la dame A.) introduisit tant auprès de la commune que du ministre concerné une réclamation contre la décision définitive pour autant que la modification du PAG était soumise à un droit de passage.

Un an plus tard, le 1^{er} août 2005, le conseil communal donna au ministre un avis sur ladite réclamation en disant ne plus insister sur la condition d'un passage.

Le 22 novembre 2005, le ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement, comme autorité tutélaire, approuva toutefois la décision originaire du conseil communal, donc sans avoir suivi ce dernier en son avis contraire, et déclara irrecevable la réclamation de la dame A.) au motif du défaut de réclamation contre la décision communale du 11 juin 2004 portant approbation provisoire du projet de modification du PAG sous condition d'un droit de passage.

Sur recours de la dame A.) en annulation de la prédite décision ministérielle du 22 novembre 2005, le tribunal administratif, par jugement du 24 mai 2007, a dit recevable la réclamation du 4 août 2004 et le recours judiciaire, mais les a dit non fondés.

Sur appel de la partie A.), la Cour administrative, par arrêt du 15 novembre 2007, a fait sienne l'approche de l'appelante et de la commune suivant lesquelles une éventuelle urbanisation future des parcelles laissées en zone d'aménagement différé pourrait se réaliser moyennant des plans d'aménagement particulier (PAP) en sorte qu'au niveau du PAG il n'y avait pas lieu de prévoir un droit d'accès grevant la parcelle en cause. Dans ces conditions, il aurait appartenu au ministre, suivant la Cour administrative, de déclarer la réclamation justifiée en faisant abstraction de la condition d'un droit de passage. Par voie de conséquence, la Cour administrative a dit l'appel fondé et a annulé la décision ministérielle du 22 novembre 2005 en renvoyant le dossier devant ledit ministre.

Ensuite, par assignation du 2 janvier 2008 devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, A.), faisant grief à l'Etat d'avoir commis une « faute grossière » par sa décision du 22 novembre 2005, a requis la condamnation de l'Etat à lui payer le montant de 25.000 € avec les intérêts légaux à partir de la prédite assignation du chef des frais et honoraires exposés pour les instances administratives, ce sur la base de la loi du 1^{er} septembre 1988 sur la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques et, subsidiairement, sur celle des articles 1382 et 1383 C. civ.

Dans son jugement du 23 décembre 2009, le tribunal d'arrondissement a fait sienne la doctrine de la Cour de cassation française qui, par arrêt du 8 juillet 2004, a posé la règle que les frais non compris dans les dépens, donc également les honoraires et frais d'avocat, ne constituent pas un « préjudice réparable », c'est-à-dire qu'ils n'ont pas le caractère de

dommages-intérêts relevant de la responsabilité civile et ne peuvent donc être remboursés que sur le fondement de l'article 700 NCPC français, à l'exclusion donc de l'article 1382 C. civ. (J. cl. pr. civ., t. 6, fasc. 524, éd. 2009, numéros 9 et 10).

Appliquant cette nouvelle jurisprudence à la demande en indemnisation formée au titre des frais et honoraires par la dame A.), qui n'avait pas demandé d'indemnités pour frais irrépétibles devant les juridictions administratives, le tribunal d'arrondissement a dit la demande non fondée sur base de la responsabilité délictuelle.

Par acte d'huissier du 26 mai 2010, A.) a régulièrement relevé appel de cette décision pour se voir allouer le bénéfice de sa demande en indemnisation, outre une indemnité de procédure de 2.000 € pour l'instance d'appel.

Elle conclut, d'une part, à voir retenir qu'elle dispose, parallèlement au droit de demander une indemnité pour frais irrépétibles fondée sur l'article 240 NCPC (respectivement sur l'article 33 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives et reprenant telle quelle la prédite disposition de la procédure judiciaire), du droit de demander des dommages-intérêts pour frais et honoraires d'avocat sur la base du droit commun de la responsabilité civile, et, d'autre part, à voir retenir, relativement à l'illégalité de la décision ministérielle, la théorie de l'unité des notions d'illégalité et de faute. Elle se réfère à la jurisprudence belge – désormais dépassée par la loi du 21 avril 2007 réglant en détail les montants d'indemnité de procédure pour frais et honoraires d'avocat – qui avait admis à faire figurer les frais et honoraires d'avocat parmi le préjudice causé par la situation dommageable initiale, et à la jurisprudence luxembourgeoise reprenant cette solution.

La partie Etat a conclu à la confirmation du jugement déféré sur le point de la portée de l'article 240 NCPC. Elle dénie avoir commis une faute en faisant valoir en substance que le tribunal administratif avait entériné la condition du droit de passage en se fondant sur des considérations d'ordre urbanistique pour assurer un accès, à partir de la voie publique, aux autres terrains potentiellement constructibles, ce dans le souci d'un aménagement global et cohérent de l'ensemble des terrains de la zone, alors que la Cour administrative, pour annuler la décision ministérielle prescrivant un droit de passage, n'avait juste fait qu'une analyse différente de la situation en estimant que les problèmes d'urbanisation future pourront être résolus dans le cadre de plans d'aménagement particulier. S'agissant seulement d'une question d'appréciation de l'utilité de prévoir un passage, la partie Etat conclut à voir appliquer au cas d'espèce la jurisprudence qui se départ de la théorie de l'unité de l'illégalité et de la faute au cas d'erreur excusable.

La partie Etat a critiqué la causalité entre la faute qui lui est reprochée et le préjudice consistant dans les frais et honoraires d'avocat. Elle conteste finalement le montant des frais et honoraires pour être excessif et pour la raison qu'il inclut des frais répétibles pour lesquels l'Etat a déjà été condamné. Elle demande, de son côté, une indemnité de procédure de 2.500 €.

Cela exposé :

Par arrêt du 9 février 2012, la Cour de cassation luxembourgeoise (affaire X.) contre Etat du Grand-Duché de Luxembourg, rôle n° 5/12) a condamné la solution de droit français suivant laquelle les frais et honoraires d'avocat ne constituent pas un préjudice réparable au titre de la responsabilité civile. Suivant cette décision, les frais et honoraires d'avocat peuvent donc donner lieu à indemnisation sur base de la responsabilité civile de droit commun en dehors de l'indemnité de procédure.

Appliquant cette jurisprudence, la Cour dit la partie A.) recevable à demander réparation sur la base de la responsabilité délictuelle du chef des frais et honoraires qu'elle a dû déboursier dans le cadre des instances devant les juridictions administratives pour être rétablie dans ses droits.

Le principe de l'unité des notions de faute et d'illégalité est acquis en droit luxembourgeois (Georges Ravarani: La responsabilité civile des personnes privées et publiques, 2^e éd. (2006), numéros 177 et s.). La Cour tient donc pour fautive la décision ministérielle en question. La bonne foi alléguée par la partie Etat n'enlève rien à la faute qui est appréciée objectivement ; l'erreur d'appréciation, même paraissant excusable – à l'opposé de l'erreur invincible –, n'empêche pas de retenir la faute administrative (Ravarani précité, n° 180).

Sur le plan de la causalité, la jurisprudence luxembourgeoise a également admis la solution de droit belge susvisée (Cass. belge 2.9.2004, J. T., page 786) suivant laquelle « les honoraires et frais d'avocat ou de conseil technique exposés par la victime d'une faute contractuelle peuvent constituer un élément de son dommage donnant lieu à une indemnisation dans la mesure où ils présentent ce caractère de nécessité », c'est-à-dire s'ils sont, au prescrit de l'article 1151 C. civ., « une suite nécessaire de l'inexécution de la convention » (v. G. Ravarani précité, n°1040).

En l'espèce, A.) a dû faire appel à un avocat pour faire disparaître l'illicéité et être rétablie dans ses droits en exerçant des recours devant les juridictions administratives. Elle est dans la même situation qu'une victime qui se voit amener à exposer des frais pour faire détruire un ouvrage illicite ou pour faire réaliser des réparations urgentes et qui demande ensuite, en justice, le remboursement de ses frais à l'auteur responsable. La source du dommage de la dame A.) consistant dans la restriction portée à son droit de propriété est la décision ministérielle du 22 novembre 2005 ; la dame A.) a dû recourir à un professionnel du droit pour faire effacer l'illicéité. Les frais exposés à cette fin, soit les frais et honoraires d'avocat exposés dans les instances devant la juridiction administrative, sont un élément même du dommage et une suite nécessaire et directe de la décision illicite.

En l'espèce où la partie A.) a dû exposer des frais en relation causale avec la faute administrative, elle fait état d'un préjudice qui est, en principe, réparable sur base de la responsabilité délictuelle. L'article 1^{er}, al. 1^{er} de la loi précitée du 1^{er} septembre 1988 n'est qu'une application de la

responsabilité pour faute des articles 1382 et 1383 C. civ. au cas de dysfonctionnements de services de l'Etat et de collectivités publiques.

La relation causale ne peut pourtant être admise que dans la mesure où le montant des frais et honoraires mis en compte ne dépasse pas celui normalement demandé pour une affaire de même espèce, d'après les critères d'appréciation en usage et dans la limite des prestations effectivement fournies.

Concernant le montant du préjudice, il ressort des notes de frais et honoraires versées en cause que le litismandataire de la dame A.) lui a demandé paiement, pour la première instance, d'un montant de 6.767,75 € TTC et, pour l'instance d'appel, d'un montant, hors les frais d'huissier, de 15.237,50 € TTC. Eu égard aux contestations du montant réclamé, il y a lieu de faire vérifier par un consultant les montants mis en compte. Il y a lieu de réserver de statuer sur les demandes en paiement d'indemnités de procédure et sur les frais.

Par ces motifs,

la Cour d'appel, deuxième chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement, le magistrat de la mise en état entendu en son rapport,

reçoit l'appel,

le dit fondé,

réformant :

dit que la responsabilité de l'Etat est engagée envers A.) sur base de l'article 1^{er}, al. 1^{er} de la loi du 1^{er} septembre 1988 sur la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques,

avant tout autre progrès en cause :

nomme consultant Monsieur le Bâtonnier de l'ordre des avocats du barreau de Luxembourg, Maître René Diederich, ayant son étude à 11, avenue Jean-Pierre Pescatore, L-2324 Luxembourg, avec mission de concilier les parties, sinon, dans un rapport détaillé et motivé à déposer au greffe de la 2^e chambre de la Cour d'appel dans le délai de trois mois à partir du paiement de la provision visée ci-dessous,

de se prononcer sur le préjudice en frais et honoraires d'avocat subi par A.), en ayant égard aux prestations effectivement fournies et au prix normalement demandé pour une affaire pareille suivant les critères d'appréciation en usage,

dit qu'en cas d'empêchement ou de refus du consultant commis, il sera pourvu à son remplacement par ordonnance du conseiller chargé du contrôle de la mission de consultation,

commet le conseiller Gilbert Hoffmann pour surveiller la mesure d'instruction,

fixe la provision à valoir sur la rémunération du consultant au montant de 500 €, l'avance devant être faite par la partie A.) dans le mois du prononcé du présent arrêt,

renvoie l'affaire devant le conseiller de la mise en état,

réserve tous autres droits et conclusions des parties.

La lecture de cet arrêt a été faite à l'audience publique indiquée ci-dessus par Étienne SCHMIT, président de chambre, en présence du greffier Jean-Paul TACCHINI.