



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

COUR (CHAMBRE)

AFFAIRE PAUGER c. AUTRICHE

(Requête n°16717/90)

ARRÊT

STRASBOURG

28 mai 1997

En l'affaire Pauger c. Autriche¹,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 (art. 43) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention") et aux clauses pertinentes de son règlement B², en une chambre composée des juges dont le nom suit:

MM. R. BERNHARDT, *président*,

F. MATSCHER,

R. MACDONALD,

J. DE MEYER,

Mme E. PALM,

MM. J.M. MORENILLA,

M.A. LOPES ROCHA,

L. WILDHABER,

J. MAKARCZYK,

ainsi que de MM. H. PETZOLD, *greffier*, et P.J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 23 janvier et 25 avril 1997,

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

PROCEDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 17 avril 1996, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 par. 1 et 47 de la Convention (art. 32-1, art. 47). A son origine se trouve une requête (n° 16717/90) dirigée contre la République d'Autriche et dont un ressortissant de cet Etat, M. Dietmar Pauger, avait saisi la Commission le 14 février 1990 en vertu de l'article 25 (art. 25).

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration autrichienne reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences de l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1).

¹ L'affaire porte le n° 53/1996/672/858. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

² Le règlement B, entré en vigueur le 2 octobre 1994, s'applique à toutes les affaires concernant les Etats liés par le Protocole n° 9 (P9).

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 35 par. 3 d) du règlement B, le requérant a exprimé le désir de participer à l'instance et désigné son conseil (article 31), que le président a autorisé à employer l'allemand (article 28 par. 3).

3. La chambre à constituer comprenait de plein droit M. F. Matscher, juge élu de nationalité autrichienne (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Bernhardt, vice-président de la Cour (article 21 par. 4 b) du règlement B). Le 27 avril 1996, M. R. Ryssdal, président de la Cour, a tiré au sort, en présence du greffier, le nom des sept autres membres, à savoir M. R. Macdonald, M. J. De Meyer, M. S.K. Martens, Mme E. Palm, M. J.M. Morenilla, M. M.A. Lopes Rocha et M. L. Wildhaber (articles 43 in fine de la Convention et 21 par. 5 du règlement B) (art. 43). Par la suite, M. J. Makarczyk, juge suppléant, a remplacé M. Martens, qui avait démissionné (articles 22 par. 1 et 24 par. 1 du règlement B).

4. En sa qualité de président de la chambre (article 21 par. 6 du règlement B), M. Bernhardt a consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du gouvernement autrichien ("le Gouvernement"), l'avocat du requérant et le délégué de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure (articles 39 par. 1 et 40). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu les mémoires du Gouvernement et du requérant les 25 et 27 septembre 1996 respectivement.

Le 18 septembre 1996, la Commission a produit divers documents de la procédure suivie devant elle; le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président.

5. Ainsi qu'en avait décidé ce dernier, les débats se sont déroulés en public le 21 janvier 1997 au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

M. F. CEDE, ambassadeur, conseiller juridique,
chef du département de droit international
au ministère fédéral des Affaires étrangères, *agent,*

Mmes I. SIEß, service constitutionnel, chancellerie fédérale,
E. BERTAGNOLI, département de droit
international, ministère fédéral des
Affaires étrangères, *conseillères;*

- pour la Commission

M. B. MARXER, *délégué;*

- pour le requérant

M. W. MANTL, professeur de droit public et de
sciences politiques à l'université de Graz, *conseil.*

La Cour a entendu en leurs déclarations M. Marxer, M. Mantl et M. Cede.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. Ressortissant autrichien né en 1941, M. Dietmar Pauger est professeur de droit public et de sciences politiques à l'université de Graz (Styrie) et réside dans cette ville. Sa femme, enseignante dans la fonction publique du Land de Styrie, décéda le 23 juin 1984.

A. La procédure antérieure à la modification de la loi de 1965 sur les pensions

1. Devant les autorités administratives

7. Le 24 août 1984, le requérant sollicita l'attribution d'une pension de veuf auprès du conseil régional d'éducation (Landesschulrat).

8. Le 30 août 1984, celui-ci rejeta la demande de l'intéressé, au motif que l'article 14 par. 1 de la loi de 1965 sur les pensions (Pensionsgesetz 1965 - paragraphe 30 ci-dessous) prévoyait sous certaines conditions le versement d'une pension à la veuve d'un fonctionnaire, mais non au veuf d'une fonctionnaire.

9. M. Pauger interjeta appel de cette décision auprès du gouvernement du Land de Styrie (Steiermärkische Landesregierung), qui confirma cette dernière le 21 septembre 1984.

2. Devant la Cour constitutionnelle et la Cour administrative

10. Le 15 octobre 1984, le requérant saisit la Cour constitutionnelle (Verfassungsgerichtshof) et, le 22 octobre, la Cour administrative (Verwaltungsgerichtshof).

11. Parallèlement, le 4 octobre 1984, après avoir tenu une audience publique, la Cour constitutionnelle avait abrogé l'article 14 par. 1 de la loi sur les pensions de 1965, avec effet au 28 février 1985, au motif que la différence de traitement entre un veuf et une veuve quant à l'attribution d'une pension violait le principe d'égalité (Gleichheitsgebot).

12. Le 13 février 1985, la Cour administrative débouta l'intéressé. Elle estima qu'indépendamment de l'abrogation de la disposition législative en question, sa demande de pension de veuf manquait de base légale.

13. Le 23 février 1985, à l'issue d'un examen à huis clos, la Cour constitutionnelle décida de ne pas retenir le recours (article 144 par. 2 de la Constitution fédérale - Bundes-Verfassungsgesetz - paragraphe 32 ci-dessous), au motif qu'il ne présentait pas de chances suffisantes de succès. Elle estima qu'elle avait déjà abrogé l'article 14 par. 1 de la loi sur

les pensions et qu'elle ne pouvait statuer à nouveau sur cette même question.

14. Le 26 septembre 1985, le parlement adopta le huitième amendement à la loi sur les pensions (Achte Pensionsgesetznovelle - paragraphe 31 ci-dessous) de 1965 avec effet rétroactif au 1er mars 1985.

B. La procédure postérieure à la modification de la loi sur les pensions

1. Devant les autorités administratives

15. Le 13 mai 1985, M. Pauger réitéra sa demande d'obtention d'une pension de veuf auprès du conseil régional d'éducation.

16. Le 18 novembre 1985, celui-ci lui accorda une pension d'un montant de 2 441,70 schillings autrichiens (ATS), avec effet au 1er mars 1985, correspondant au tiers de ses droits à pension, conformément aux dispositions transitoires prévues à la section II, paragraphe 2, de la loi sur les pensions dans la version amendée (paragraphe 31 ci-dessous).

17. Le 28 novembre 1985, le requérant interjeta appel de cette décision auprès du gouvernement du Land de Styrie. Il fit valoir que le conseil régional n'avait pas statué sur la question de la suspension éventuelle de sa pension, qui le concernait dans la mesure où il exerçait une activité en tant que professeur d'université (article 40 a) par. 1 de la loi sur les pensions dans la version amendée - paragraphe 31 ci-dessous). Il ajouta qu'aussi bien les dispositions transitoires prévues à l'article II, paragraphe 2, de la loi sur les pensions dans la version amendée que l'article 40 a) par. 1 de ladite loi méconnaissaient le principe d'égalité devant la loi et étaient inconstitutionnels.

18. Le 7 janvier 1986, le gouvernement du Land confirma le montant de la pension dû à l'intéressé, mais décida d'en suspendre le versement en raison de son activité salariée.

2. Devant la Cour constitutionnelle

19. Le 22 février 1986, M. Pauger saisit la Cour constitutionnelle, alléguant l'inconstitutionnalité, d'une part, des dispositions transitoires de la loi sur les pensions, dans la version amendée, d'après lesquelles il n'avait droit qu'à une pension réduite jusqu'au 1er janvier 1995, d'autre part, de l'article 40 a) par. 1 de ladite loi, d'après lequel ses droits à pension étaient suspendus.

20. Le 1er juillet 1987, la Cour constitutionnelle décida d'entamer une procédure en vue d'examiner la constitutionnalité de l'article 40 a) de la loi sur les pensions (article 140 par. 1 de la Constitution fédérale –

paragraphe 32 ci-dessous). Elle ne statua pas sur la question de la constitutionnalité des dispositions transitoires de ladite loi.

21. Le 9 décembre 1987, la Cour constitutionnelle tint une audience au cours de laquelle elle entendit notamment le représentant du gouvernement et le requérant.

22. Le 16 mars 1988, elle abrogea l'article 40 a) de la loi sur les pensions avec effet au 30 juin 1988, au motif que celui-ci violait le principe d'égalité. D'après la Cour constitutionnelle, aucune raison convaincante n'avait été avancée pour justifier la différence de traitement entre, d'un côté, un fonctionnaire à la retraite, ou le conjoint survivant d'un fonctionnaire, disposant de sources de revenus supplémentaires, et, de l'autre, un fonctionnaire encore en activité disposant également de sources de revenus supplémentaires.

23. Le 17 mars 1988, la Cour constitutionnelle annula également la décision du gouvernement du Land du 7 janvier 1986 (paragraphe 18 ci-dessus).

24. Le 21 juin 1988, le gouvernement du Land statua à nouveau et confirma la décision du conseil régional du 18 novembre 1985 (paragraphe 16 ci-dessus) accordant au requérant une pension d'un montant de 2 441,70 ATS, avec effet au 1er mars 1985, payable immédiatement.

25. Le 11 août 1988, l'intéressé saisit derechef la Cour constitutionnelle, alléguant l'inconstitutionnalité des dispositions transitoires de la loi sur les pensions qui limitaient ses droits à pension jusqu'au 1er janvier 1995 (article 40 a) par. 1 de la loi sur les pensions - paragraphe 31 ci-dessous). Il ne sollicita pas la tenue d'une audience.

26. Le 3 octobre 1989, à l'issue d'un examen à huis clos, la Cour constitutionnelle rejeta le recours de M. Pauger (article 19 par. 4 de la loi sur la Cour constitutionnelle - Verfassungsgerichtshofsgesetz - paragraphe 33 ci-dessous). D'après elle, les dispositions transitoires en question reflétaient l'évolution continue des mentalités en matière d'égalité des sexes et n'étaient donc pas contraires au principe d'égalité.

3. Devant le Comité des droits de l'homme des Nations unies

27. Le 5 juin 1990, le requérant saisit le Comité des droits de l'homme des Nations unies sur la base des mêmes faits que ceux exposés dans sa requête à la Commission. Il alléguait la violation de l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, aux termes duquel "toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection par la loi."

28. Le 30 mars 1993, le Comité des droits de l'homme conclut à la violation de cet article.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. Le droit matériel

29. Les dispositions pertinentes de la loi de 1965 sur les pensions sont ainsi libellées:

Article 2 par. 1

"Tout fonctionnaire acquiert des droits à pension pour lui-même et les membres de sa famille à partir du jour de son entrée en fonction (...)"

Article 3 par. 1

"Tout fonctionnaire à la retraite a droit à une pension mensuelle, si les années de fonction comptabilisées pour sa retraite totalisent au moins dix ans."

Article 4 par. 1

"[Le montant de] la pension de retraite est déterminé en fonction du traitement mensuel de référence et de la somme des années de service comptabilisées pour la retraite."

30. Dans la version de 1965, l'article 14 par. 1 de la loi sur les pensions était ainsi rédigé:

"La veuve d'un fonctionnaire a droit à une pension de veuve mensuelle si le fonctionnaire lui-même avait droit à une pension de retraite au moment de son décès, ou s'il y aurait eu droit au moment de sa cessation de fonction."

31. Depuis le 1er mars 1985, date d'entrée en vigueur du huitième amendement à la loi sur les pensions de 1965, les dispositions pertinentes de ladite loi sont les suivantes:

Article 14 par. 1

"Le conjoint survivant d'un fonctionnaire a droit à une pension de veuf/veuve mensuelle si le fonctionnaire lui-même avait droit à une pension de retraite au moment de son décès, ou s'il y aurait eu droit au moment de sa cessation de fonction."

Article 15 par. 1 [disposition déjà amendée en 1984]

"La pension de veuf/veuve s'élève à 60% de la pension de retraite calculée sur la base des années de service comptabilisées pour la retraite du fonctionnaire et de son grade au moment de sa cessation de fonction (...)"

Article 40 a) par. 1

"Dès lors que le fonctionnaire ou son conjoint survivant perçoivent un revenu du fait d'une activité exercée parallèlement, la pension de retraite ou de veuf/veuve est suspendue (...)"

Section II, article 2 (dispositions transitoires)

"Les mensualités auxquelles le veuf ou l'ex-conjoint peuvent prétendre s'élèvent à:

- un tiers de la pension à compter du 1er mars 1985;
- deux tiers de la pension à compter du 1er janvier 1989;
- la totalité de la pension à compter du 1er janvier 1995.

Cette restriction ne s'applique pas lorsque le veuf ou l'ex-conjoint sont dans l'incapacité de travailler et dans le besoin."

B. Le droit procédural*1. La Constitution fédérale*

32. Les dispositions pertinentes de la Constitution fédérale sont ainsi libellées:

Article 90 par. 1

"En matière civile et pénale, les débats de la juridiction du fond sont oraux et publics. Les exceptions sont prévues par la loi."

Article 140

"1. (...) La Cour constitutionnelle se prononce en outre sur l'inconstitutionnalité de lois, lorsqu'elle est saisie par un particulier qui prétend que ses droits ont été méconnus par cette inconstitutionnalité (...)

(...)

7. Si une loi est abrogée pour inconstitutionnalité, ou si la Cour, en vertu du paragraphe 4, a jugé qu'une loi était inconstitutionnelle, cette décision s'impose à toutes les juridictions et autorités administratives. A l'exception du cas d'espèce, la loi est applicable aux faits antérieurs à son abrogation, à moins que l'arrêt n'en dispose autrement. Si la Cour, dans sa décision d'abrogation, a fixé un délai en vertu du paragraphe 5 [délai qui ne saurait excéder un an], la loi s'applique aux faits qui surviennent jusqu'à l'expiration du délai, à l'exception des faits ayant trait au cas d'espèce."

Article 144

"1. La Cour constitutionnelle connaît des recours contre les décisions des autorités administratives, y compris celles des chambres administratives indépendantes, si le requérant prétend que ladite décision a porté atteinte à un droit qui lui est garanti par la Constitution ou que ses droits ont été violés par l'application d'un règlement contraire à la loi, d'une loi contraire à la Constitution ou d'un traité international incompatible avec le droit autrichien. Le recours ne peut être exercé qu'après épuisement des voies de recours.

2. Jusqu'à l'audience, la Cour constitutionnelle peut, au moyen d'une décision, refuser l'examen d'un recours s'il ne présente pas suffisamment de chances de succès ou si l'on ne peut attendre de l'arrêt qu'il résolve une question de droit constitutionnel. La Cour ne peut refuser l'examen d'une affaire que l'article 133 soustrait à la compétence de la cour administrative."

2. La loi sur la Cour constitutionnelle

33. Les dispositions pertinentes de la loi sur la Cour constitutionnelle sont ainsi rédigées:

Article 19

"1. Les arrêts de la Cour constitutionnelle, à l'exception de ceux mentionnés aux articles 10 et 36 c), sont rendus à l'issue d'une audience publique, à laquelle doivent être conviés le demandeur, la partie adverse et toute autre partie à la procédure.

2. (...)

3. La Cour constitutionnelle peut, sur proposition du rapporteur et sans autre procédure ni audience, décider à huis clos de:

1) refuser d'examiner un recours conformément à l'article 144 par. 2 de la Constitution fédérale;

2) rejeter un recours pour:

a) défaut manifeste de compétence de la Cour constitutionnelle,

b) inobservation d'un délai légal,

c) défaut de régularisation d'un vice de forme,

d) autorité de chose jugée,

e) défaut de qualité;

3) rayer l'affaire du rôle après retrait d'une requête ou règlement de l'affaire. (paragraphe 86)

4. [paragraphe amendé par la loi du 26 juin 1984] La Cour constitutionnelle peut renoncer à tenir une audience lorsqu'il ressort des mémoires qui lui sont soumis par

les parties et des dossiers des procédures antérieures qu'une audience ne contribuera sans doute pas à éclaircir l'affaire. Sur proposition du rapporteur, elle peut également décider sans audience, en siégeant à huis clos:

1) de rejeter un recours en l'absence manifeste de violation d'un droit constitutionnel;

2) d'affaires soulevant une question de droit qui a été suffisamment précisée par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle;

3) d'accueillir un recours ayant entraîné l'annulation d'un règlement contraire à la loi, d'une loi contraire à la Constitution ou d'un traité international incompatible avec le droit autrichien.

5. (...)"

Article 82 par. 1

"Les recours au titre de l'article 144 par. 1 de la Constitution ne peuvent être exercés qu'après épuisement des voies de recours administratives et dans un délai de six semaines après notification au demandeur de la décision prise en dernière instance."

Article 83 par. 1

"Le recours, accompagné de ses annexes, doit être porté à la connaissance de l'autorité qui a rendu la décision contestée, en l'informant qu'elle peut soumettre des observations en réponse dans un délai d'au moins trois semaines."

Article 84

"1. Après réception des observations en réponse ou expiration du délai imparti (...) le président de la Cour constitutionnelle fixe la date de l'audience.

2. L'audience doit se tenir en présence du requérant, de l'autorité concernée (article 83 par. 1) et de toute autre partie à la procédure."

III. LA RÉSERVE DE L'AUTRICHE À L'ARTICLE 6 DE LA CONVENTION (ART. 6)

34. L'instrument de ratification de la Convention, déposé par le gouvernement autrichien le 3 septembre 1958, contient notamment une réserve ainsi libellée:

"Les dispositions de l'article 6 de la Convention (art. 6) seront appliquées dans la mesure où elles ne portent atteinte, en aucune façon, aux principes relatifs à la publicité de la procédure juridique énoncés à l'article 90 de la loi fédérale constitutionnelle dans sa version de 1929."

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

35. M. Pauger a saisi la Commission le 14 février 1990. Invoquant l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1), il se plaignait de n'avoir ni eu accès à un tribunal ni bénéficié d'un procès équitable devant la Cour constitutionnelle - qui, notamment, n'avait pas tenu d'audience -, et dénonçait la durée globale de la procédure.

36. Le 9 janvier 1995, la Commission a retenu la requête (n° 16717/90) quant au grief relatif à l'absence d'audience devant la Cour constitutionnelle et l'a déclarée irrecevable pour le surplus. Dans son rapport du 27 février 1996 (article 31) (art. 31), elle conclut à la non-violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) (dix-sept voix contre onze). Le texte intégral de son avis et des trois opinions séparées dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt³.

CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT

37. Le Gouvernement invite la Cour à "dire que l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1) n'a pas été violé en l'espèce".

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLEGUÉE DE L'ARTICLE 6 PAR. 1 DE LA CONVENTION (art. 6-1)

38. D'après le requérant, l'absence d'audience publique devant la Cour constitutionnelle a méconnu l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1), ainsi libellé:

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

39. Le Gouvernement et la Commission s'opposent à cette thèse.

40. Il y a lieu d'abord de se prononcer sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

³ Pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (Recueil des arrêts et décisions 1997-IV), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

A. Applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

41. Selon M. Pauger, son droit à une pension de veuf revêt un caractère civil au sens de l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1). De plus, l'article 14 par. 1 de la loi de 1985 sur les pensions ayant supprimé toute distinction fondée sur le sexe, il aurait eu un "droit" à l'attribution d'une telle pension au même titre qu'une veuve. Enfin, la décision de la Cour constitutionnelle aurait été directement déterminante pour son droit de caractère civil.

42. La Commission conclut à l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) à la procédure litigieuse.

43. Le Gouvernement, au contraire, conteste ce point, au motif que M. Pauger ne disposait pas d'un "droit" en droit interne, et se réfère à l'affaire Gaygusuz c. Autriche (arrêt du 16 septembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-IV). En effet, le droit autrichien ordinaire aurait exclu sans équivoque le requérant du bénéfice d'une pension de veuf à taux plein. Le recours constitutionnel de ce dernier n'aurait dès lors pas porté sur un droit existant déjà, mais sur la création d'un nouveau droit plus favorable à l'intéressé. En l'absence de droit, le requérant aurait seulement pu prétendre devant la Cour constitutionnelle qu'il devrait en avoir un. Or pareille allégation ne serait pas suffisante pour établir l'existence d'un "droit de caractère civil" en droit interne.

44. La Cour considère en premier lieu qu'il y avait, en l'espèce, contestation sur un droit.

En effet, l'article 2 par. 1 de la loi sur les pensions prévoit que "Tout fonctionnaire acquiert des droits à pension pour lui-même et les membres de sa famille à partir du jour de son entrée en fonction (...)" (paragraphe 29 ci-dessus). De plus, depuis l'entrée en vigueur, le 1er mars 1985, du huitième amendement à la loi sur les pensions de 1965, l'article 14 par. 1 de ladite loi n'opère plus de distinction, quant au droit à l'attribution d'une pension, entre un veuf et une veuve (paragraphe 31 ci-dessus). En vertu de cet article, le requérant en tant que veuf disposait donc, en principe, d'un droit à l'attribution d'une telle pension.

Les dispositions transitoires de cette loi prévoyaient que les veufs n'avaient droit qu'à des versements partiels et progressifs sur une période allant du 1er mars 1985 au 1er janvier 1995 (paragraphe 31 ci-dessus). Le 11 août 1988, l'intéressé a saisi la Cour constitutionnelle en alléguant l'inconstitutionnalité de ces dispositions transitoires (paragraphe 25 ci-dessus), qui limitaient ses droits à pension, dans la mesure où elles ne lui accordaient pas le bénéfice d'une pension de veuf à taux plein.

Il y avait donc contestation sur l'étendue, voire l'existence, des droits à pension du requérant.

45. Le droit à l'attribution d'une pension revêt un caractère civil, comme la Cour l'a déjà affirmé à plusieurs reprises (voir les arrêts

Francesco Lombardo et Giancarlo Lombardo c. Italie du 26 novembre 1992, série A nos 249-B et 249-C, pp. 26-27, paras. 14-17, et p. 42, paras. 13-16, respectivement, et Massa c. Italie du 24 août 1993, série A n° 265-B, p. 20, par. 26).

46. Par ailleurs, une procédure relève de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), même si elle se déroule devant une juridiction constitutionnelle, si son issue est déterminante pour des droits et obligations de caractère civil (voir notamment l'arrêt Süßmann c. Allemagne du 16 septembre 1996, Recueil 1996-IV, p. 1171, par. 41).

47. En l'espèce, la seule voie qui s'ouvrait à M. Pauger pour contester les décisions des autorités administratives était l'introduction d'un recours auprès de la Cour constitutionnelle, elle seule pouvant statuer sur la question de la constitutionnalité des dispositions législatives litigieuses. Un constat d'inconstitutionnalité de ces dispositions aurait conduit à l'annulation de celles-ci et à une réévaluation de l'étendue des droits à pension du requérant.

48. La décision de la Cour constitutionnelle était donc directement déterminante pour le droit de caractère civil de M. Pauger.

49. Partant, l'article 6 par. 1 (art. 6-1) trouvait à s'appliquer à la procédure litigieuse.

B. Observation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

1. La réserve autrichienne à l'article 6 (art. 6)

50. D'après le Gouvernement, la Cour ne saurait examiner le grief tiré de l'absence d'audience publique devant la Cour constitutionnelle, la procédure devant cette dernière tombant sous le coup de la réserve autrichienne à l'article 6 de la Convention (art. 6) (paragraphe 34 ci-dessus). Ladite réserve serait valable et applicable en l'espèce, dans la mesure où la portée de l'article 19 par. 4 de la loi sur la Cour constitutionnelle ne serait pas plus vaste que celle de la disposition correspondante en vigueur en 1958.

51. Le requérant soutient que la réserve autrichienne à l'article 6 (art. 6) en question ne peut jouer en l'espèce. D'une part, elle serait nulle, faute de répondre aux exigences de l'article 64 de la Convention (art. 64) qui dispose:

"1. Tout Etat peut, au moment de la signature de la (...)Convention ou du dépôt de son instrument de ratification, formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention, dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article (art. 64).

2. Toute réserve émise conformément au présent article (art. 64) comporte un bref exposé de la loi en cause."

D'autre part, elle ne saurait s'appliquer en l'espèce, l'article 19 par. 4 de la loi sur la Cour constitutionnelle n'étant entré en vigueur qu'en 1984.

52. La Commission, quant à elle, juge inutile de rechercher si ladite réserve l'empêche d'examiner la question de l'absence d'audience publique devant la Cour constitutionnelle, cette pratique n'ayant en l'espèce pas enfreint l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1).

53. La Cour relève tout d'abord que l'article 19 par. 4 de la loi sur la Cour constitutionnelle, sur lequel cette dernière s'est fondée pour ne pas tenir d'audience (paragraphe 26 ci-dessus), est entré en vigueur en 1984 (paragraphe 33 ci-dessus), alors que l'Autriche avait ratifié la Convention et formulé la réserve en question en 1958. Or, selon l'article 64 par. 1 (art. 64-1), seules les lois "alors en vigueur" sur le territoire de l'Etat peuvent faire l'objet d'une réserve. En 1958 il n'existait pas de disposition analogue à celle du nouveau paragraphe 4, introduit en 1984, de l'article 19 précité.

54. La Cour en conclut, comme dans l'affaire Fischer c. Autriche (arrêt du 26 avril 1995, série A n° 312, pp. 19-20, paras. 41-42) concernant la Cour administrative, que le grief du requérant tiré de l'absence de débats devant la Cour constitutionnelle ne saurait échapper à son contrôle du fait de la réserve précitée.

55. Compte tenu de cette conclusion, la Cour n'estime pas nécessaire d'examiner la validité de la réserve au regard des autres conditions prescrites par les paragraphes 1 et 2 de l'article 64 de la Convention (art. 64-1, art. 64-2).

2. Bien-fondé du grief

56. D'après le requérant, la tenue d'une audience publique devant la Cour constitutionnelle aurait permis de faire la lumière sur tous les éléments de l'affaire et aurait abouti à un résultat différent. En aucun cas l'absence d'une demande en ce sens de sa part ne saurait passer pour une renonciation à son droit à une audience. En effet, contrairement à la procédure devant la Cour administrative, une telle demande ne serait ni prévue ni même utile devant la Cour constitutionnelle, celle-ci décidant de manière discrétionnaire si elle entend ou non tenir une audience. Enfin, les questions relatives à la discrimination fondée sur le sexe en matière de pensions seraient d'intérêt public et auraient justifié la tenue d'une audience.

57. Le Gouvernement et la Commission, au contraire, estiment que faute d'en avoir fait la demande, M. Pauger avait renoncé sans équivoque à son droit à la tenue d'une audience publique. De plus, le litige n'aurait pas soulevé des questions d'intérêt public rendant nécessaires des débats.

58. La Cour rappelle que la publicité des débats judiciaires constitue un principe fondamental consacré par l'article 6 par. 1 (art. 6-1), mais que ni la

lettre ni l'esprit de ce texte (art. 6-1) n'empêchent une personne d'y renoncer de son plein gré de manière expresse ou tacite. Pareille renonciation doit être non équivoque et ne se heurter à aucun intérêt public important (voir notamment l'arrêt *Schuler-Zraggen c. Suisse* du 24 juin 1993, série A n° 263, p. 19, par. 58).

59. En l'espèce, le conseil régional d'éducation et le gouvernement du Land, qui ont statué sur la demande de pension du requérant (paragraphe 15-18 ci-dessus), étaient des organes purement administratifs. Eu égard à la nature des griefs de l'intéressé, seule la Cour constitutionnelle pouvait se prononcer sur la question de la constitutionnalité des dispositions litigieuses (article 144 de la Constitution fédérale - paragraphe 32 ci-dessus). M. Pauger avait donc en principe droit à une audience publique, aucune des exceptions de la seconde phrase de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) n'entrant en jeu (arrêt *Håkansson et Stureson c. Suède* du 21 février 1990, série A n° 171-A, p. 20, par. 64).

60. Toutefois, la Cour constitutionnelle a pour règle de ne pas ouïr les parties si aucune d'elles ne l'y invite expressément. Dès lors, on pouvait s'attendre à voir le requérant solliciter une audience, s'il y attachait du prix (arrêt *Håkansson et Stureson* précité, pp. 20-21, par. 67). M. Pauger est d'ailleurs professeur de droit public et donc familiarisé avec la procédure devant la Cour constitutionnelle (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Melin c. France* du 22 juin 1993, série A n° 261-A, pp. 11-12, par. 24).

61. En l'absence d'une telle demande de l'intéressé, on doit considérer qu'il a renoncé sans équivoque à son droit à une audience publique (arrêt *Håkansson et Stureson* précité, p. 21, par. 67).

62. Enfin, il échet d'examiner si, malgré cette renonciation, le litige devant la Cour constitutionnelle ne se heurtait pas à un intérêt public important rendant nécessaire la tenue de débats.

63. Alors que la Cour constitutionnelle avait déjà, après avoir tenu une audience publique, tranché par son arrêt du 4 octobre 1984 la question fondamentale de l'égalité des droits des veufs et des veuves en matière de pensions (paragraphe 11 ci-dessus), le recours de M. Pauger ne portait que sur la constitutionnalité des dispositions transitoires, défavorables aux veufs, de la loi de 1985 (paragraphe 31 ci-dessus).

L'intérêt public de son affaire n'était donc pas tel qu'il exigeât la tenue d'une audience publique.

Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1).

II. SUR LE RESPECT DE L'ARTICLE 27 PAR. 1 b) DE LA CONVENTION (art. 27-1-b)

64. Devant la Commission, le Gouvernement avait soulevé une exception d'irrecevabilité résultant du fait que le requérant avait soumis la

même affaire au Comité des droits de l'homme des Nations unies. D'après lui, la Commission ne pouvait donc examiner la requête, conformément à l'article 27 par. 1 b) de la Convention (art. 27-1-b), ainsi rédigé:

"La Commission ne retient aucune requête introduite par application de l'article 25 (art. 25), lorsque:

(...)

b) elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Commission ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

(...)"

65. Dans sa décision sur la recevabilité du 9 janvier 1995, la Commission a considéré que "le requérant n'avait pas soumis en substance les mêmes griefs que ceux soulevés dans sa requête au Comité des droits de l'homme des Nations unies. Devant [ce dernier], il se plaignait d'une discrimination à son encontre, alors que devant la Commission, il se plaignait de griefs relatifs à la procédure devant les autorités et les juridictions autrichiennes".

66. Le Gouvernement n'a pas repris la question du respect de l'article 27 par. 1 b) de la Convention (art. 27-1-b) devant la Cour et il n'y a pas lieu de l'examiner d'office (voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Campbell c. Royaume-Uni* du 25 mars 1992, série A n° 233, p. 23, par. 66, et *Papamichalopoulos et autres c. Grèce* du 24 juin 1993, série A n° 260-B, p. 69, par. 40 *in fine*).

PAR CES MOTIFS, LA COUR, A L'UNANIMITE,

1. Dit que l'article 6 par. 1 de la Convention (art. 6-1) s'applique en l'espèce et qu'il n'a pas été violé;
2. Dit qu'il n'y a pas lieu d'examiner d'office la question du respect de l'article 27 par. 1 b) de la Convention (art. 27-1-b).

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 28 mai 1997.

Rudolf BERNHARDT
Président

Herbert PETZOLD
Greffier

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 51 par. 2 de la Convention (art. 51-2) et 55 par. 2 du règlement B, l'exposé de l'opinion concordante de M. Matscher.

R. B.
H. P.

OPINION CONCORDANTE DE M. LE JUGE MATSCHER

J'ai voté avec la chambre unanime pour le constat de non-violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) même si, d'après moi, le requérant n'était pas titulaire d'un droit et qu'il ne pouvait donc y avoir eu une "contestation" au sens de cet article (art. 6-1). Ce que le requérant a demandé à la Cour constitutionnelle - et c'était la seule voie qu'il pouvait engager - c'est d'annuler une disposition législative, et ce n'est que si l'arrêt de la Cour constitutionnelle avait déclaré inconstitutionnelle la disposition litigieuse que le requérant aurait pu se prétendre titulaire d'un droit au sens de l'article 6 (art. 6).

Dans ce contexte, il faut situer également l'affirmation - trop générale d'après moi - au paragraphe 46 de l'arrêt, sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) même à une procédure qui se déroule devant une Cour constitutionnelle, si son issue est déterminante pour des droits et obligations de caractère civil (je me réfère à mon opinion séparée dans l'affaire Ruiz-Mateos c. Espagne, arrêt du 23 juin 1993, série A n° 262, p. 32).

Pour le reste, je souscris entièrement à la motivation de l'arrêt en ce qui concerne l'observation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) en l'espèce.