



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

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE S.M. c. LA FRANCE

(Requête n° 41453/98)

ARRÊT

STRASBOURG

18 juillet 2000

DÉFINITIF

18/10/2000

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme avant la parution de sa version définitive

En l'affaire S.M. c. la France,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

M. L. LOUCAIDES, *président*,

M. J.-P. COSTA,

M. P. KÜRIS,

M^{me} F. TULKENS,

M^{me} H.S. GREVE,

M. K. TRAJA,

M. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 7 septembre 1999 et le 27 juin 2000,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 41453/98) dirigée contre la France et dont une ressortissante de cet Etat, M^{me} S.M. (« la requérante »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 25 février 1998 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaignait de la durée d'une procédure administrative.

3. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11). Elle a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Au sein de celle-ci, la chambre chargée d'examiner l'affaire a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

4. Par une décision du 2 mars 1999, la chambre a décidé de porter la requête à la connaissance du gouvernement, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et son bien-fondé. Le Gouvernement a présenté ses observations le 7 juillet 1999 et la requérante a présenté les siennes le 18 août 1999.

5. Par une décision du 5 octobre 1999, la chambre a déclaré la requête recevable.

EN FAIT

6. Par arrêté préfectoral du 1^{er} septembre 1947, la requérante fut nommée secrétaire médico-sociale auprès d'un service social du département du Calvados, avec effet au 1^{er} octobre 1947.

7. Le 3 mars 1977, la requérante engagea une procédure tendant à l'application de cet arrêté préfectoral; à cette occasion, elle sollicita notamment sa titularisation dans l'emploi et la reconstitution de sa carrière à compter du 1^{er} octobre 1947.

8. Le 27 juin 1978, le tribunal administratif de Caen rejeta les demandes de la requérante, aux motifs que l'arrêté préfectoral du 1^{er} septembre 1947 se fondait sur un texte de 1941 ne concernant que les assistantes sociales et qu'elle n'avait pas cette qualité. Ce jugement fut confirmé par le Conseil d'État le 10 décembre 1980.

9. Par arrêté du 13 janvier 1984, le président du Conseil général du département du Calvados titularisa la requérante en qualité d'agent de bureau dactylographe avec effet au 9 avril 1983. La requérante contesta cette décision, se plaignant de ce qu'elle avait été titularisée en catégorie D alors qu'elle occupait des fonctions autorisant une titularisation dans une catégorie supérieure, en l'occurrence C.

10. Le 9 janvier 1985, la requérante saisit le tribunal administratif de Caen d'une demande visant à obtenir la condamnation du département du Calvados pour le préjudice, en particulier les pertes sur le montant de la pension de retraite, résultant de l'illégalité de l'arrêté préfectoral du 1^{er} septembre 1947 et du refus du département de la titulariser dans un emploi de catégorie C. La requérante cessa ses activités professionnelles le 1^{er} août 1985.

11. Le 18 octobre 1988, le tribunal administratif de Caen rejeta la demande de la requérante, au motif que le Conseil d'État, par son arrêt du 10 décembre 1980, avait décidé qu'elle ne pouvait pas légalement prétendre être titularisée dans un emploi de secrétaire médico-sociale.

12. Le 6 décembre 1989, sur recours de la requérante, le président de la section du contentieux du Conseil d'État ordonna l'attribution de la cause à la cour administrative d'appel de Nantes.

13. Le 7 octobre 1992 la cour administrative d'appel de Nantes rejeta les prétentions de la requérante, aux motifs qu'elle avait été titularisée en 1984 et qu'en conséquence, « si (son) recrutement (...) dans un emploi qui n'avait pas été créé (était) constitutif d'une faute de l'administration, (...) cette faute (était) restée sans incidence sur le montant de la pension perçue (...) ».

14. Par arrêt du 30 juin 1995, sur recours de la requérante, le Conseil d'État annula ce jugement et renvoya l'affaire devant la cour administrative d'appel de Nantes pour nouvelle décision.

15. Le 16 octobre 1997, la cour administrative d'appel de Nantes admit le recours de la requérante et annula le jugement rendu par le tribunal administratif de Caen le 18 octobre 1988. Elle rejeta d'abord l'exception de chose jugée soulevée par le département du Calvados, aux motifs que les conclusions de la requérante étaient fondées sur l'illégalité de l'arrêté préfectoral du 1^{er} septembre 1947 et le refus du département de la titulariser, et différaient en conséquence de celles ayant abouti à l'arrêt du Conseil d'État du 10 décembre 1980, lesquelles visaient à obtenir la reconstitution de sa carrière et l'obtention de l'indemnité correspondante. Considérant ensuite qu'en refusant de titulariser la requérante dans un emploi de catégorie C, le département du Calvados avait commis une faute de nature à engager sa responsabilité, elle le condamna à payer une indemnité correspondant, pour la période du 1^{er} août 1985 au 16 octobre 1997, à la différence entre la pension de retraite qu'elle aurait dû percevoir en qualité d'agent titulaire de catégorie C et celle qu'elle recevait effectivement et, à compter du 16 octobre 1997, à une rente viagère calculée sur les mêmes bases. Estimant toutefois que l'état de l'instruction ne permettait pas de déterminer le montant de l'indemnité due à la requérante, elle renvoya sur ce point l'affaire au département du Calvados.

16. Le 28 mai 1998, le département du Calvados paya à la requérante près de 44 000 FRF au titre de l'indemnité compensatrice. La requérante percevait en outre une rente viagère mensuelle ; elle en conteste toutefois le montant.

EN DROIT

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

A. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention

17. La requérante est d'avis que le litige relève du champ d'application de l'article 6 de la Convention. Elle affirme qu'à la fin de son activité professionnelle, le 1^{er} août 1985, elle n'était pas fonctionnaire.

18. Selon le Gouvernement, l'article 6 § 1 de la Convention ne s'applique pas à la procédure litigieuse car celle-ci tend à titre principal, à la titularisation de la requérante dans une certaine catégorie et, à titre incident seulement, à la réparation de son préjudice ; la carrière de fonctionnaire de la requérante ne constituerait pas un motif de contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil.

19. La Cour rappelle sa jurisprudence selon laquelle, pour déterminer l'applicabilité de l'article 6 § 1 aux agents publics, qu'ils soient titulaires ou contractuels, il faut adopter un critère fonctionnel, fondé sur la nature des fonctions et des responsabilités exercées par la personne concernée et vérifier si son emploi implique une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions visant à sauvegarder les intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques (voir arrêt Pellegrin c. France du 8 décembre 1999, §§ 64 à 66, à paraître dans le recueil officiel de la cour). Dans le cas d'espèce, la Cour note que la fonction qui était exercée par la requérante ne comportait pas de participation à l'exercice de la puissance publique. En tout état de cause, la Cour observe que la procédure litigieuse porte principalement sur le montant de la pension de retraite de la requérante, qui quitta ses fonctions au commencement de ladite procédure. Elle rappelle à cet égard que les litiges en matière de pensions relèvent tous du domaine de l'article 6 § 1, parce que, une fois admis à la retraite, l'agent a rompu le lien particulier qui l'unit à l'administration (voir arrêt Pellegrin précité, § 67).

20. Partant, l'article 6 § 1 trouve à s'appliquer.

B. Sur l'observation de l'article 6 § 1 de la Convention

21. Reste à savoir s'il y a eu dépassement du « délai raisonnable ». La requérante répond par l'affirmative.

22. Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

23. La période à considérer a débuté le 10 janvier 1985, date de la saisine du tribunal administratif de Caen, et s'est terminée le 16 octobre 1997, date de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes et ce, sans compter l'exécution dudit arrêt (arrêt Hornsby c. Grèce du 19 mars 1997, Recueil 1997-II, n° 33, PP. 510-511, §§ 40-41). Elle a donc pour le moins duré douze ans, neuf mois et six jours.

24. La Cour relève plusieurs périodes d'inactivités susceptibles d'être imputées aux autorités judiciaires, en particulier de janvier 1985 (date de la saisine du tribunal administratif de Caen) à octobre 1988 (date du jugement), de janvier 1990 (enregistrement de l'appel près la cour administrative d'appel de Nantes) à octobre 1992 (date de l'arrêt), et de juin 1995 (arrêt de renvoi à la cour administrative d'appel de Nantes) à octobre 1997 (arrêt). Elle considère que ni la complexité de l'affaire, ni le comportement de la requérante ne peuvent expliquer de tels délais, qui apparaissent dès lors, « déraisonnables » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

Partant, il y a eu violation de l'article 6 § 1.

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

25. 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

26. La requérante réclame 1 000 000 FRF pour préjudice matériel et 2 000 000 FRF pour le dommage moral.

27. Le Gouvernement propose d'allouer à la requérante la somme de 20 000 FRF au titre du dommage moral.

28. La Cour n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et un quelconque dommage matériel dont la requérant aurait à souffrir. Partant, il échet de rejeter les prétentions de la requérante à ce titre (voir l'arrêt *Nikolova c. Bulgarie* du 25 mars 1999, à paraître dans le recueil officiel de la Cour, § 73). En revanche, la Cour juge que la requérante a subi un tort moral du fait de la durée de la procédure litigieuse. Compte tenu des circonstances de la cause et statuant en équité comme le veut l'article 41, elle lui octroie 40 000 FRF à ce titre.

B. Frais et dépens

29. La requérante réclame 10 674 FRF pour frais et dépens au seul titre de la procédure interne.

30. Le Gouvernement constate que la requérante n'invoque pas avoir engagé des frais d'avocat au titre de la procédure devant la Cour européenne.

31. La Cour estime qu'il n'y a pas lieu de rembourser les frais engagés pour la procédure interne, ceux-ci n'ayant pas été exposés pour remédier à la violation constatée.

C. Intérêts moratoires

32. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption du présent arrêt était de 2,74 % l'an.

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

1. *Dit*, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*,
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à la requérante, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 40 000 (quarante mille) francs français pour dommage moral;
 - b) que ce montant sera à majorer d'un intérêt simple de 2,74 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 18 juillet 2000 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

S. DOLLÉ
Greffière

L. LOUCAIDES
Président