

## SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 21063/92  
présentée par André WEINBORN  
contre France

---

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Première  
Chambre), siégeant en chambre du conseil le 5 avril 1995 en présence  
de

M. C.L. ROZAKIS, Président  
Mme J. LIDDY  
MM. E. BUSUTTIL  
A.S. GÖZÜBÜYÜK  
A. WEITZEL  
J.C. SOYER  
M.P. PELLONPÄÄ  
B. CONFORTI  
N. BRATZA  
I. BÉKÉS  
E. KONSTANTINOV  
G. RESS

Mme M.F. BUQUICCHIO, Secrétaire de la Chambre

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

Vu la requête introduite le 8 octobre 1992 par André WEINBORN  
contre la France et enregistrée le 15 décembre 1992 sous le N° de  
dossier 21063/92 ;

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

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le  
11 mai 1994 et les observations en réponse présentées par le requérant  
le 4 juillet 1994 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

### EN FAIT

Le requérant, ressortissant français né en 1958 à Saverne est  
clarinettiste.

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

Le requérant fut engagé le 15 septembre 1983 par la ville de  
Saint-Louis comme professeur de clarinette à temps partiel. Le contrat  
signé le 12 octobre 1983 avec le maire de Saint-Louis stipulait que le  
requérant était engagé pour une période d'un an à compter du  
15 septembre 1983 et que le contrat était renouvelable par tacite  
reconduction. L'article 6 précisait que "le présent contrat pourra être  
résilié par l'une ou l'autre partie après dépôt d'un préavis minimum  
d'un mois à compter du premier jour du mois considéré".

Par lettre du 9 juillet 1984, le maire de la ville résilia le  
contrat, à compter de la notification de la lettre, moyennant préavis  
d'un mois à compter du 1er août 1984.

Le 31 août 1984, le requérant saisit le tribunal administratif de Strasbourg d'un recours en annulation de cette décision, et à défaut, en paiement d'indemnités de licenciement au motif que la résiliation était intervenue pendant les vacances auxquelles il avait droit et que les heures supplémentaires effectuées pendant l'année sur demande du chef de service n'avaient pas été rémunérées.

Un mémoire fut enregistré au greffe du tribunal administratif le 30 octobre 1984 pour le compte de la ville de Saint-Louis.

Le commissaire de la République du département du Haut-Rhin présenta ses observations les 7 novembre 1984 et 5 février 1985. Le requérant présenta ses observations le 31 décembre 1984.

Par jugement rendu le 3 septembre 1987, après audience publique du 14 mai 1987, le tribunal administratif de Strasbourg rejeta les demandes du requérant, comme mal fondées s'agissant de la demande en annulation, et pour défaut de demande préalable auprès de l'administration, en ce qui concerne la demande en indemnités.

Le 30 octobre 1987, le requérant saisit le Conseil d'Etat d'un recours contre ce jugement. Par arrêt rendu le 13 avril 1992, après séance du 30 mars 1992, le Conseil d'Etat le rejeta.

## GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 par. 1 de la Convention, le requérant se plaint de la durée de la procédure devant les juridictions administratives et de l'absence d'équité et de publicité de la procédure devant le Conseil d'Etat. Il fait valoir à cet égard que le mémoire que la ville de Saint-Louis a dû déposer devant le Conseil d'Etat ne lui a jamais été communiqué et qu'il n'a pas été mis en mesure de contredire l'avocat de la ville de Saint-Louis lors de l'audience du 30 mars 1992, à laquelle il n'a pas été convoqué, pas plus qu'au prononcé de l'arrêt intervenu le 13 avril 1992.

2. Invoquant ensuite l'article 14 de la Convention, le requérant se plaint de discrimination dans la jouissance de ses droits garantis à l'article 6 par. 1 de la Convention, dans la mesure où le fait de ne pas avoir été représenté par avocat faute de moyens, dans une procédure pour laquelle le ministère d'avocat n'était pas obligatoire, lui a causé un préjudice certain en lui donnant l'illusion d'une facilité d'accès à la justice.

## PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 8 octobre 1992 et enregistrée le 15 décembre 1992.

Le 1er décembre 1993, la Commission (Première Chambre) a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et de l'inviter à présenter par écrit des observations sur la recevabilité et le bien fondé des griefs tirés de l'article 6 par. 1 de la Convention.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 11 mai 1994 après deux prorogations de délai et le requérant y a répondu le 4 juillet 1994.

## EN DROIT

1. Le requérant se plaint de la durée de la procédure qui a commencé le 31 août 1984 par la saisine du tribunal administratif et s'est terminée le 13 avril 1992 par l'arrêt du Conseil d'Etat. Il se plaint également de l'absence d'équité et de publicité de la procédure devant le Conseil d'Etat.

L'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention dispose :

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement... et dans un délai raisonnable... par un tribunal... qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil... Le jugement doit être rendu publiquement...".

Le Gouvernement soutient que le litige porté devant les juridictions administratives échappe au champ d'application de l'article 6 (art. 6) de la Convention car le requérant était lié à la ville de Saint-Louis par un contrat de droit public. Le Gouvernement se réfère à cet égard à la jurisprudence constante de la Commission selon laquelle un litige relatif à un licenciement de la fonction publique ne constitue pas une contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil (cf. Req. N° 9501/81, déc. 7.12.81, D.R 27 p. 249).

Le Gouvernement admet que la Commission a conclu à la recevabilité d'une requête sous l'angle de l'article 6 (art. 6) de la Convention concernant le licenciement pour faute par l'administration britannique, d'un médecin qui travaillait sous contrat pour l'autorité sanitaire de la région de Trent (Req. N° 15058/89, déc. 10.4.91, D.R 69 p. 306). Toutefois, selon le Gouvernement, la Commission s'est fondée sur le double constat que le requérant n'était pas fonctionnaire mais que son recrutement et son licenciement étaient régis par un contrat et que l'appréciation de la légalité et du caractère équitable de ce licenciement relevait des tribunaux de droit commun.

Le Gouvernement estime que la situation des contractuels de droit public en France est différente. Tout comme les fonctionnaires, les contractuels n'ont pas droit au maintien des dispositions en vigueur lors de leur engagement. Le Gouvernement cite en effet une jurisprudence selon laquelle "l'autorité administrative peut, dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires applicables, fixer et modifier librement les dispositions réglementaires qui régissent les agents des services publics, même contractuels, et notamment celles qui sont relatives aux conditions de leur rémunération" (arrêt Syndicat national du personnel navigant de l'aéronautique, 11 mai 1977, Rec. Lebon p. 209). Le Gouvernement soutient que les contractuels de droit public sont soumis aux prérogatives de puissance publique et qu'ils ne sont dès lors pas titulaires d'un contrat de travail ordinaire relevant des juridictions judiciaires de droit commun.

S'il est vrai que l'identité du juge compétent en droit interne ne constitue pas un critère déterminant au regard de la notion de droits et obligations de caractère civil, le Gouvernement estime néanmoins que dans le cas de l'espèce, ce critère est pertinent. En effet, les agents contractuels sont recevables à agir devant les juridictions administratives par la voie du recours pour excès de pouvoir contre les décisions relatives à l'exécution et à la résiliation de leur contrat qu'ils estiment illégales. Ceci constitue une exception au principe français selon lequel les litiges relatifs aux contrats relèvent du plein contentieux, le juge n'ayant pas dans ce cas le pouvoir d'annuler mais uniquement celui d'allouer des dommages et intérêts. Le Gouvernement en conclut que les contractuels sont assimilés aux fonctionnaires qu'aucun lien contractuel ne lie à l'administration.

Quant au bien fondé du grief, le Gouvernement laisse à la Commission le soin d'apprécier si cette durée satisfait à l'exigence de délai raisonnable posée par l'article 6 (art. 6) de la Convention.

En ce qui concerne l'équité du procès, le Gouvernement relève que le requérant n'a pas demandé à être convoqué à l'audience. Il estime que la règle de la publicité de la procédure cède parfois la place

devant la volonté de l'intéressé et se réfère à l'arrêt de la Cour H. c/ Belgique du 30 novembre 1987 (série A n° 127, par. 54). Selon le Gouvernement, le droit interne ménage expressément la possibilité de débats publics et le requérant qui ne demande pas à bénéficier de ce droit peut être regardé comme y ayant implicitement renoncé (N° 13562/88, Guenoun c/ France, déc. 2.7.90, D.R. 66, p. 181).

Quant au défaut d'information sur la date du prononcé public du jugement, le Gouvernement soutient que la Cour admet que les Etats mettent en place, à côté de la lecture à haute voix, d'autres moyens pour rendre publiques leurs décisions, et notamment le dépôt à un greffe accessible au public (Cour eur. D.H., arrêt Sutter du 22 février 1984, série A n° 74, p. 14, par. 33 et 34). En l'espèce, le requérant avait donc la possibilité de s'enquérir auprès du greffe du Conseil d'Etat de la date du prononcé de l'arrêt le concernant.

Le requérant rappelle que la Commission a considéré dans la décision précitée que "si la contestation oppose un particulier à une autorité publique, seul compte le caractère du droit qui se trouve en cause... le requérant, même s'il était employé par une autorité publique n'était pas fonctionnaire, son recrutement et son licenciement reposaient sur un contrat écrit fixant les conditions de son engagement". Le requérant se réfère également à l'arrêt Kraska c/ Suisse (Cour eur. D.H., arrêt du 19 avril 1993, série A n° 254-B) dans lequel la Cour a reconnu le caractère civil du droit à pratiquer la médecine alors même que le statut de cette profession présente en Suisse d'indéniables aspects de droit public et se trouve soumis à une réglementation administrative.

Selon le requérant, le raisonnement du Gouvernement tendant à assimiler la situation des agents contractuels à celle des fonctionnaires n'est pas convaincant. Le requérant soutient en effet que le Gouvernement néglige la différence entre les deux situations, à savoir l'absence de stabilité de l'emploi pour les agents contractuels. En outre, les professeurs de musique ne disposaient à cette époque d'aucun statut, ces statuts n'ayant été introduits que postérieurement à la législation de 1984 sur la fonction publique territoriale.

Les similitudes qui existent entre les agents contractuels et les fonctionnaires ne suffisent pas à écarter l'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1). En effet, le fait que les agents contractuels de droit public peuvent exercer un recours pour excès de pouvoir contre les décisions relatives à l'exécution et à la résiliation de leur contrat n'entraîne pas de facto une situation échappant au caractère civil: en France, les juridictions de travail de droit commun statuent aussi sur la légalité des licenciements et peuvent ordonner la réintégration d'un salarié irrégulièrement évincé.

Le requérant fait remarquer également que la Commission a reconnu, en ce qui concerne les fonctionnaires titulaires, le caractère civil de leur droit en matière de pension (Cour eur. D.H., arrêt Lombardo précité).

Quant au fond, le requérant renvoie aux griefs développés initialement et fait simplement remarquer qu'il s'est écoulé quatre ans entre l'enregistrement du mémoire de la ville de Saint Louis au Conseil d'Etat et la séance de jugement.

En ce qui concerne l'équité de la procédure, le requérant signale qu'il faut être initié ou alors être défendu par un avocat pour savoir qu'il est naturel d'avoir communication des arguments de son adversaire et d'être convoqué à l'audience. La décision Guenoun citée par le Gouvernement n'est pas pertinente en l'espèce puisqu'il s'agissait d'une procédure à huis-clos pour des motifs tenant aux intérêts des parties ou à la protection du secret médical. De toute façon, l'information du requérant quant à la nécessité de demander à ce que

le contradictoire soit pleinement assuré pourrait figurer dans la lettre par laquelle le greffe du Conseil d'Etat accuse réception des requêtes. Au demeurant, la convocation à l'audience ne permet pas seulement au requérant d'être présent, elle lui permet aussi de présenter encore des observations écrites et même de s'adresser in extremis à un conseil.

La Commission estime que ce grief, y compris la question de l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, pose de sérieuses questions de fait et de droit, qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond. Dès lors, ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention. La Commission constate en outre que le grief ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

2. Invoquant l'article 14 (art. 14) de la Convention, le requérant se plaint de discrimination dans la jouissance de ses droits garantis à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, dans la mesure où le fait de ne pas avoir été représenté par avocat, faute de moyens, dans une procédure pour laquelle le ministère d'avocat n'était pas obligatoire, lui a causé un préjudice certain en lui donnant l'illusion d'une facilité d'accès à la justice.

L'article 14 (art. 14) de la Convention dispose:

"La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation."

La Commission relève que les faits sur lesquels se fondent ce grief sont les mêmes que ceux qui font l'objet des griefs formulés au titre de l'article 6 (art. 6) de la Convention. Elle estime que cet aspect de la requête est étroitement lié et que le grief soulevé au regard des articles 6 et 14 (art. 6, 14) de la Convention doit aussi être examiné dans le cadre d'un examen au fond.

Il s'ensuit que la requête dans son ensemble ne saurait être déclarée manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention. Elle doit, dès lors, être déclarée recevable, aucun autre motif d'irrecevabilité n'ayant été relevé.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

Le Secrétaire de la  
Première Chambre

(M. F. BUQUICCHIO)

La Président de la  
Première Chambre

(C.L. ROZAKIS)