

## SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 33656/96  
présentée par Daniel LEMOINE  
contre la France

---

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième  
Chambre), siégeant en chambre du conseil le 20 mai 1998 en présence de

MM. J.-C. GEUS, Président  
M.A. NOWICKI  
G. JÖRUNDSSON  
J.-C. SOYER  
H. DANELIUS  
Mme G.H. THUNE  
MM. F. MARTINEZ  
I. CABRAL BARRETO  
J. MUCHA  
D. SVÁBY  
P. LORENZEN  
E. BIELIUNAS  
E.A. ALKEMA  
A. ARABADJIEV

Mme M.-T. SCHOEPFER, 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 29 juillet 1996 par Daniel LEMOINE  
contre la France et enregistrée le 5 novembre 1996 sous le N° de  
dossier 33656/96 ;

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

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le  
9 décembre 1997 et les observations en réponse présentées par le  
requérant le 24 mars 1998 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

### EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1952 et  
résidant à Rennes (Ille-et-Vilaine).

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

Le 26 février 1973, le requérant entra à la Société Nationale des  
Chemins de Fer Français (SNCF) en qualité d'agent du cadre permanent.  
A partir du 1er mai 1980 il devint « chef de service mouvement ». Au  
cours de l'année 1987, il connut des ennuis de santé qui le  
conduisirent à interrompre son service à plusieurs reprises.

Le 30 mars 1988, le requérant fut mis en congé maladie longue  
durée, prolongé à deux reprises de six mois.

Le 27 octobre 1988, le requérant fit l'objet d'une décision de mise à la réforme pour invalidité. Cette décision, contestée par le requérant, fut confirmée le 10 mars 1989 par le chef de division du personnel de la région de Lille, après avis de la commission médicale quant à la fixation du taux d'invalidité, puis de la commission de réforme (voir ci-dessous « Droit et pratique interne pertinents »). La notification de la décision de mise à la réforme précisait que s'il n'acceptait pas le taux retenu pour son incapacité, ou le groupe dans lequel il avait été classé, le requérant pouvait former un recours devant la commission régionale d'invalidité, d'inaptitude et d'incapacité permanente de Rennes.

Le 20 mars 1989, le requérant saisit ladite commission d'un recours contre la décision prise à son encontre. Il fit valoir qu'« il ne se reconnaissait atteint d'aucune incapacité de travail ou de gain au moins égale aux deux tiers », mais simplement inapte temporairement, et réfuta toute invalidité.

Par décision du 17 mai 1989, la commission régionale de Rennes se déclara incompétente pour apprécier le problème précis, de nature médico-administrative, posé par le requérant. Ce dernier forma donc appel de cette décision d'incompétence devant la commission nationale technique, qui, par décision en date du 11 avril 1990, rejeta le recours formé par le requérant, au motif qu'« aucun texte légal ou réglementaire n'a donné compétence au contentieux technique de la sécurité sociale (...) pour juger si les décisions de mise à la réforme pour invalidité prononcées par la SNCF (...) sont ou non médicalement justifiées ».

Le requérant introduisit alors deux actions dans le cadre judiciaire du contentieux de la sécurité sociale et du travail.

#### a. Contentieux de la sécurité sociale

Le 10 mai 1989, le requérant saisit le tribunal des affaires de sécurité sociale de Rennes d'une demande tendant à contester sa mise à la réforme et à voir ordonner une expertise médicale. Il fit porter sa contestation, non sur le taux d'invalidité ou le groupe d'invalidité dans lequel il était classé, mais sur le principe même de la décision de réforme. Il fit valoir qu'au moment où fut prononcée sa mise à la réforme, son état non stabilisé relevait de l'incapacité temporaire et, qu'au surplus, le rapport d'un spécialiste consultant de la SNCF mentionnait la nécessité de poursuivre son congé de longue durée. Il produisit également devant le tribunal un certificat médical en date du 17 avril 1989, par lequel le docteur O. estimait son état de santé suffisamment stabilisé pour permettre la reprise de son activité professionnelle.

De son côté, la SNCF fit valoir que la décision de mise à la réforme du requérant était intervenue dans le strict respect des dispositions statutaires, et ajouta que, préalablement à cette décision, le requérant avait bénéficié de multiples tentatives de reclassement, toutes soldées par des échecs.

Le 2 novembre 1989, le tribunal débouta le requérant de sa demande, au motif que les décisions de mise à la réforme relèvent du contentieux spécial prévu aux articles 13 et 14 du Statut de la SNCF (voir ci-dessous « Droit et pratique interne pertinents »), et ne peuvent donc pas être soumises à l'avis d'un expert médical dans les conditions définies par la législation sur la sécurité sociale. Le tribunal observa en outre que la décision de la mise à la réforme contestée était intervenue dans le strict respect du statut des relations collectives entre la SNCF et son personnel.

Le requérant interjeta alors appel de ce jugement et demanda à la cour d'appel d'ordonner une expertise médicale, avec mission à l'expert désigné de dire si son état de santé était suffisamment

stabilisé à la date du prononcé de la décision de mise à la réforme, et en précisant son aptitude à exercer son activité professionnelle. Le requérant invoqua à l'appui de sa demande les certificats médicaux dont il faisait déjà état en première instance, et se fonda notamment sur l'article 17 du Nouveau Code de procédure civile, aux termes duquel « lorsque la loi permet ou la nécessité commande qu'une mesure soit ordonnée à l'insu d'une partie, celle-ci dispose d'un recours approprié contre la décision qui lui fait grief ».

Le 13 juin 1990, la cour d'appel de Rennes rejeta l'appel interjeté par le requérant, au motif qu'il était mal fondé. La cour constata par ailleurs que le requérant avait exercé (devant la commission de réforme) la voie de recours appropriée contre la décision qui lui faisait grief, et ne pouvait donc pas se prévaloir des dispositions de l'article 17 du Nouveau Code de procédure civile.

Le requérant se pourvut alors en cassation, en reprochant à l'arrêt attaqué d'avoir méconnu le principe selon lequel les voies de recours sont de droit dans tous les cas qui ne sont pas formellement exceptés par la loi. Il déposa son mémoire ampliatif le 12 juin 1991, et la SNCF déposa son mémoire en défense le 22 août 1991. Le conseiller-rapporteur fut désigné le 1er juillet 1992. Il déposa son rapport le 4 janvier 1993.

Le 6 octobre 1993, la Cour de cassation rejeta le pourvoi du requérant, aux motifs que « (...) la décision de mise à la réforme n'est pas soumise à l'avis d'un expert médical dans les conditions définies par la législation sur la sécurité sociale (...); toute contestation entre la SNCF et l'agent portant sur une décision de mise à la réforme d'office est soumise à l'avis consultatif d'une commission de réforme (...); si, dans le cadre du litige qui l'oppose à son employeur, l'agent de la SNCF ayant fait l'objet d'une décision de mise à la réforme est en droit, comme tout autre salarié, de saisir la juridiction compétente pour statuer sur la régularité et les conséquences de la rupture du contrat de travail, il ne peut, cependant, remettre en cause l'avis de la commission de réforme dès lors que celle-ci s'est prononcée dans le respect des dispositions statutaires ».

#### b. Procédure prud'homale

Le 29 juin 1989, le requérant saisit le conseil de prud'hommes de Rennes aux fins de voir déclarer nulle la décision de mise à la réforme, ordonner sa réintégration et, subsidiairement, ordonner une expertise médicale ou surseoir à statuer, « en vertu de l'article 177 du Traité de Rome » sur la question préjudicielle de la compatibilité du statut de la SNCF avec l'article 6 de la Convention. Il fit notamment valoir que l'application du statut conduit à interdire à l'agent de la SNCF mis à la réforme de contester la décision devant un tribunal indépendant et impartial, au sens de la Convention. Il invoqua en outre l'absence de fondement de la décision de mise à la réforme, du fait de l'état d'incapacité temporaire et non définitive qui était le sien à l'époque où fut prise cette décision, et fit valoir l'amélioration ultérieure de son état de santé ayant permis la reprise d'une activité professionnelle.

De son côté, la SNCF excipa de l'incompétence du conseil de prud'hommes pour statuer sur la demande formée par le requérant, de l'autorité de la chose jugée par l'arrêt de la cour d'appel du 13 juin 1990, ainsi que du respect des dispositions statutaires régissant la procédure de mise à la réforme.

Le 27 juin 1991, le conseil prud'homal se déclara compétent pour connaître du litige et ordonna une expertise médicale. La SNCF interjeta appel de cette décision le 25 juillet 1991.

Le 16 juin 1992, la cour d'appel de Rennes réforma la décision

attaquée au motif qu'il y avait autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt rendu par elle le 13 juin 1990. En particulier, la cour estima que la demande présentée devant elle par le requérant tendait aux mêmes fins que celle présentée devant le tribunal des affaires de sécurité sociale de Rennes puis, sur recours, devant elle. Le requérant fut débouté de toutes ses demandes.

Le 20 août 1992, le requérant se pourvut en cassation. Il déposa son mémoire ampliatif le 20 novembre 1992, et la SNCF déposa son mémoire en défense le 7 décembre 1992. Le conseiller-rapporteur fut désigné le 3 juillet 1995. Il déposa son rapport le 12 octobre 1995.

Le 27 février 1996, la Cour de cassation rejeta le pourvoi du requérant au motif qu'il était mal fondé.

#### Droit et pratique interne pertinents

a. La SNCF est depuis 1983 un établissement public industriel et commercial (EPIC). Les agents de la SNCF sont, à l'exception du directeur général et du chef de la comptabilité, s'il a la qualité de comptable public, des salariés de droit privé, même s'ils sont soumis pour partie à un régime particulier résultant des dispositions du statut du personnel de la SNCF, ou de règlement ayant la nature d'acte administratif.

b. Lorsqu'un agent de la SNCF est considéré par le médecin de la SNCF inapte à poursuivre l'exercice d'un emploi au sein de l'entreprise pour raison médicale, le médecin doit fixer le taux d'invalidité correspondant à son état, ainsi que son classement dans tel ou tel groupe d'invalides.

Si l'agent conteste ce taux d'invalidité ou son classement dans un groupe d'invalides, il porte sa contestation devant la commission médicale, laquelle est composée exclusivement de médecins, dont deux choisis par l'agent. Les décisions de la commission médicale sont susceptibles d'appel en premier ressort devant la commission régionale d'invalidité du régime général de sécurité sociale, et en dernier ressort devant la commission nationale technique de ce même régime. Un recours peut en outre être formé devant la Cour de cassation. Cependant, ces recours, à l'exception du dernier, ne permettent pas à l'intéressé de contester son inaptitude au travail, mais seulement le taux d'invalidité retenu.

Si l'agent mis à la réforme d'office au vu de l'avis du médecin de la SNCF conteste la décision de la SNCF, il peut former un recours devant la commission de réforme prévue à l'article 14 du Statut du personnel de la SNCF. Cette commission est présidée par un médecin de la SNCF et composée de trois dirigeants désignés par celle-ci et de trois représentants du personnel. Elle ne tranche pas la contestation qui lui est soumise par l'agent qui s'oppose au principe de la réforme décidée par la SNCF, et n'a pas à recourir à une expertise médicale. Elle émet un avis purement consultatif, et ce n'est que si la décision de mise à la réforme devait être contraire à la fois à la demande de l'agent et à l'avis de la commission de réforme, que le cas serait soumis, pour décision définitive, au directeur général. Des recours peuvent être formés à l'encontre de cette décision devant le juge judiciaire, qui examine seulement la régularité de la procédure suivie, mais n'apprécie pas l'inaptitude du salarié.

#### GRIEFS

1. Le requérant se plaint de ne pas avoir eu accès à un tribunal indépendant de pleine juridiction comme le prescrit l'article 6 par. 1 de la Convention.

2. Invoquant la même disposition, le requérant se plaint également de la durée de la procédure.

## PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 29 juillet 1996 et enregistrée le 5 novembre 1996.

Le 21 mai 1997, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du gouvernement mis en cause en l'invitant à présenter par écrit ses observations sur sa recevabilité et son bien-fondé.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 9 décembre 1997, après deux prorogations du délai imparti, et le requérant y a répondu le 24 mars 1998, après une prorogation du délai imparti.

## EN DROIT

1. Le requérant se plaint de ne pas avoir eu accès à un tribunal indépendant de pleine juridiction, dans la mesure où il n'a pas pu contester de manière satisfaisante la décision de mise à la réforme le concernant. Cette impossibilité résulterait de ce qu'après l'avis de la commission de réforme, la décision contestée fut définitivement prise par l'autorité hiérarchique de celui qui prononça la mise à la réforme, donc ni par un tribunal, ni par une autorité indépendante et impartiale. Le requérant ajoute que l'arrêt de la Cour de cassation en date du 27 février 1996, concluant à l'autorité de la chose déjà jugée par elle, équivaut à un déni de justice, puisque l'arrêt auquel s'attachait cette autorité faisait état de l'impossibilité d'obtenir la désignation d'un expert médical et d'annuler la décision de mise à la réforme. Le requérant invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention qui, en ses dispositions pertinentes, dispose :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) dans un délai raisonnable (...) par un tribunal indépendant et impartial (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...). »

Le gouvernement défendeur relève à titre liminaire que les agents de la SNCF sont dans une situation juridique de droit privé. Il note que, dans le cas d'espèce, il existait bien une contestation de la part du requérant, qui concernait son état d'aptitude au travail, au sein de la SNCF, à raison de son état de santé. Cette contestation était déterminante s'agissant de la poursuite ou de la cessation du contrat le liant à son employeur. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le Gouvernement considère que la contestation formée par le requérant portait bien sur un droit de caractère civil, au sens de l'article 6 (art. 6) de la Convention, et affirme que la requête est compatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention.

Le Gouvernement estime, toutefois, que le grief tiré de l'équité de la procédure est irrecevable, pour absence d'épuisement des voies de recours internes.

Le Gouvernement note à cet égard que le requérant disposait de deux voies possibles de recours : un recours sur le taux d'invalidité retenu par le médecin chef de la SNCF devant les commissions techniques (médicale, régionale, nationale, avec recours possible devant la Cour de cassation) ; un recours sur la régularité et les conséquences de la rupture du contrat de travail devant la juridiction prud'homale, avec recours possibles devant la cour d'appel et la Cour de cassation.

Selon le Gouvernement, force est de constater, dans la mesure où

la contestation du requérant portait sur la réalité de son inaptitude pour motifs de santé, qu'aucun de ces recours ouverts par le droit interne ne lui a permis de voir trancher sa contestation et d'obtenir un accès à un tribunal sur ce point. A cet égard, le Gouvernement admet que la commission de réforme ne constitue pas un tribunal respectant les exigences de l'article 6 (art. 6) de la Convention relatives au droit à un procès équitable, compte tenu de sa composition. Il ajoute que les différentes juridictions saisies ne se sont pas prononcées sur l'objet de la contestation du requérant, à savoir la réalité de son état d'inaptitude au travail au sein de la SNCF.

En conclusion, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Commission.

Le requérant affirme avoir épuisé les voies de recours mis à sa disposition par le droit interne. Il estime avoir été victime d'un licenciement déguisé et souligne qu'aucune des juridictions saisies de son affaire n'a examiné le bien-fondé de la décision de la mise à la réforme prise à son encontre par un cadre dirigeant de la SNCF.

La Commission rappelle que, conformément à la jurisprudence constante des organes de la Convention, le requérant n'est tenu d'épuiser que les recours internes vraisemblablement efficaces et suffisants (voir N° 13156/87, déc. 1.7.92, D.R. 73, p. 5). En outre, c'est à l'Etat qui excipe du non-épuisement des voies de recours internes qu'il appartient d'établir l'existence de recours efficaces et suffisants (voir N° 23413/94, déc. 28.11.95, D.R. 83, p. 31).

Or, dans le cas d'espèce, la Commission note que le Gouvernement se borne à affirmer que le requérant n'a pas épuisé les voies des recours internes sans démontrer l'existence de recours efficaces et accessibles que le requérant aurait pu exercer (voir N° 14461/88, déc. 9.7.91, D.R. 71, p. 141).

Par conséquent, la Commission estime que l'exception de non-épuisement soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

La Commission estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief 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.

Cette partie de la requête ne saurait dès lors être déclarée manifestement mal fondée, en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention. La Commission constate en outre que cette partie de la requête ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

2. Invoquant l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Commission, le requérant se plaint également de la durée de la procédure.

Le Gouvernement observe que la procédure dont se plaint le requérant se compose en réalité de deux procédures : la première a commencé le 10 mai 1989, date à laquelle le requérant saisit le tribunal des affaires de sécurité sociale de Rennes, et s'est terminée le 6 octobre 1993, date à laquelle la Cour de cassation rejeta son pourvoi. La seconde a commencé le 29 juin 1989, date à laquelle le requérant saisit le conseil de prud'hommes de Rennes, et s'est terminée par un arrêt de la Cour de cassation en date du 27 février 1996.

S'agissant de la durée de la procédure de sécurité sociale, le Gouvernement ne conteste pas que cette procédure ne présentait pas de difficulté particulière. Le Gouvernement note ensuite que la procédure suivie devant la Cour de cassation a duré trente-deux mois. Au cours de cette période, outre l'échange des mémoires respectifs des parties, et l'analyse des éléments du dossier par les magistrats, le Gouvernement ne méconnaît pas qu'une période d'environ onze mois est imputable à l'encombrement de la chambre sociale de la Cour de

cassation. Le Gouvernement ne conteste pas que cette durée est excessive.

S'agissant de la durée de la procédure prud'homale, le Gouvernement affirme qu'elle ne présentait pas à l'origine plus de complexité que la précédente. En revanche, le Gouvernement relève que le requérant a contribué à rendre cette procédure plus complexe, en invitant les juridictions saisies à poser au juge communautaire une question préjudicielle relative à la compatibilité du statut de la SNCF avec les exigences de la Convention. Quant au comportement des autorités judiciaires, le Gouvernement affirme qu'il est indéniable que sur la période de trois ans et sept mois correspondant à la durée de la procédure devant la Cour de cassation, la période de deux ans et demi qui s'est écoulée entre le dépôt du dernier mémoire des parties et la désignation du conseiller-rapporteur, est excessive et tient essentiellement à l'encombrement de la chambre sociale de la Cour de cassation.

En conclusion, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Commission.

Le requérant affirme que son affaire connut une durée excessive.

La Commission note que la procédure de sécurité sociale a débuté le 10 mai 1989 et s'est terminée le 6 octobre 1993, soit une durée de quatre ans et presque cinq mois ; la procédure prud'homale a commencé le 29 juin 1989 et s'est terminée le 27 février 1996, soit une durée de six ans et presque huit mois.

La Commission estime qu'à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de « délai raisonnable », et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

M.-T. SCHOEPFER  
Secrétaire  
de la Deuxième Chambre

J.-C. GEUS  
Président  
de la Deuxième Chambre