



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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 48954/99
présentée par Assa TRAORE
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant
le 4 décembre 2001 en une chambre composée de

MM. GAUKUR JÖRUNDSSON, *président*,
J.-P. COSTA,
L. LOUCAIDES,
C. BÎRSAN,
K. JUNGWIERT,
M. UGREKHELIDZE,

M^{me} A. MULARONI, *juges*,
et de M^{me} S. DOLLE, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 4 juin 1999 et enregistrée le
21 juin 1999,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles
présentées en réponse par la requérante,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, Assa Traore, est une ressortissante malienne, née en 1955 et résidant à Melun. Elle est représentée devant la Cour par M^e R. Rouquette, avocat à Melun.

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

A. Circonstances particulières de l'affaire

La requérante, divorcée de M. Traoré, a seule la charge de cinq enfants nés en 1973, 1977, 1984 et 1989. Elle était logée par un organisme d'HLM, la société Le Bréau Habitat, et percevait l'aide personnalisée au logement (APL). L'APL est une aide que l'Etat attribue directement aux personnes dont les ressources sont faibles pour les aider à payer leur loyer ; elle est régie par le code de la construction et de l'habitation.

Par une décision du 2 juillet 1992, la section départementale d'aides publiques au logement de Seine-et-Marne suspendit le versement de l'APL, au motif que la requérante vivait en concubinage avec M. Makan.

1. La procédure devant le tribunal administratif de Versailles

Le 9 septembre 1992, la requérante saisit le tribunal administratif de Versailles d'une requête tendant à l'annulation de la décision susmentionnée du 2 juillet 1992.

L'audience, initialement prévue en septembre 1994, fut ajournée car la requérante déposa peu de temps avant une demande d'aide juridictionnelle.

Par un jugement du 19 mars 1996, le tribunal administratif annula cette décision, au motif que M. Makan ne pouvait être considéré comme vivant habituellement au foyer de la requérante, au sens de l'article R. 351-8 du code de la construction et de l'habitation. Le jugement fut notifié à l'administration compétente le 28 juin 1996. Celle-ci n'interjeta pas appel contre ce jugement.

2. La procédure en référé devant le tribunal d'instance de Melun

Le 21 janvier 1994, la société Le Bréau Habitat avait assigné en référé la requérante devant le tribunal d'instance de Melun pour obtenir le paiement d'une provision au titre des loyers et charges impayés, la résiliation du bail et l'autorisation de procéder à l'expulsion éventuelle de la requérante si elle ne quittait pas les lieux. Cette dernière s'opposa à la résiliation du bail en faisant valoir qu'elle avait quatre enfants à charge et invita le tribunal à surseoir à statuer jusqu'à la décision du tribunal administratif.

Par une ordonnance du 29 mars 1994, le tribunal d'instance condamna la requérante à payer à ladite société une provision d'un montant de 17 459,66 francs et ceci dans un délai de six mois ; en effet, le tribunal

estima que la conjoncture économique et la situation personnelle de la requérante justifiaient la suspension des effets de la clause résolutoire du contrat de bail et l'octroi de délais de paiement. A défaut de paiement dans ce délai, la clause résolutoire produirait effet et le bail serait résilié de plein droit depuis le 9 janvier 1994.

Cette ordonnance fut exécutée le 24 octobre 1995 en tant qu'elle concerne l'expulsion. La requérante étant complètement insolvable, fut débitrice des loyers, ainsi que d'une indemnité d'occupation pour la période du 29 mars au 24 octobre 1995. Au jour du dépôt de sa requête à la Cour, elle était poursuivie devant le tribunal d'instance pour une somme de 45 439,05 francs.

En exécution du jugement du tribunal administratif de Versailles, la section départementale d'aides publiques au logement décida, le 17 décembre 1996, de rétablir l'APL au profit de la requérante entre le 1^{er} juin 1988 et le 29 mars 1994, cette dernière étant la date du jugement du tribunal d'instance de Melun ordonnant l'expulsion de la requérante. La section départementale considéra que cette expulsion faisait obstacle au versement de l'APL.

3. La procédure devant le tribunal administratif de Melun

La requérante saisit alors, le 31 décembre 1996, le tribunal administratif de Melun d'une demande tendant à l'annulation de la décision de la section départementale du 17 décembre 1996, rétablissant l'APL au profit de la requérante jusqu'au 29 mars 1994. Le 23 décembre 1997, ledit tribunal rejeta la demande, au motif que la requérante n'était plus titulaire d'un bail depuis le 9 janvier 1994.

Le 18 janvier 1999, la requérante forma un appel contre ce jugement qui est encore pendant devant la cour administrative d'appel de Paris.

Dans son mémoire en appel, la requérante reprochait au tribunal administratif de Melun de ne pas avoir tiré toutes les conséquences de fait et de droit du jugement du tribunal administratif de Versailles et d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation. Elle soulignait que la décision de suspendre l'APL avait accru de manière démesurée son insolvabilité. Cette décision ayant été annulée, le tribunal administratif aurait dû considérer que la section départementale devait la prendre en charge non pas jusqu'au jugement prononçant son expulsion mais jusqu'à son départ effectif de l'appartement, puisque l'expulsion avait pour seule et unique cause l'arrêt du versement de l'APL.

B. Droit interne pertinent

L'article 24 de la loi du 6 juillet 1989 dispose :

« Toute clause prévoyant la résiliation de plein droit du contrat de location pour défaut de paiement du loyer ou des charges aux termes convenus ou pour non-versement du dépôt de garantie ne produit effet que deux mois après un commandement de payer demeuré infructueux.

Le juge, saisi par le locataire avant l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent, peut accorder des délais de paiement dans les conditions prévues aux articles 1244-1 à 1244-3 du code civil. »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante se plaint de la durée des procédures devant les juridictions administratives compétentes.

2. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante soutient qu'elle n'a pas bénéficié d'un procès équitable devant ces mêmes juridictions.

EN DROIT

La requérante allègue une double violation de l'article 6 § 1 de la Convention, qui dans sa partie pertinente, se lit ainsi :

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

1. Selon la requérante, la durée des procédures qu'elle avait engagées contre les décisions de la section départementale d'aides publiques au logement de suspendre le versement de l'APL aurait dépassé le « délai raisonnable ». La requérante soutient, en premier lieu, que le tribunal administratif de Versailles, saisi le 9 septembre 1992, rendit son jugement le 19 mars 1996 et ne le notifia à la section départementale que le 28 juin 1996. Or, la cause était particulièrement simple car la seule question à résoudre était celle de savoir si la requérante vivait ou non en concubinage ; la longueur du jugement dudit tribunal - une page - démontrerait du reste le manque de complexité de l'affaire. De plus, le président dudit tribunal n'aurait mis en demeure l'administration de conclure que le 22 mars 1994, soit plus de dix-huit mois après le dépôt de la requête. De plus, la seconde procédure, qui débuta avec la saisine du tribunal administratif de Melun est encore pendante devant la cour administrative d'appel de Paris. La durée totale des procédures dépasserait aujourd'hui sept ans.

Le Gouvernement soutient que les trois procédures litigieuses avaient des objets différents et que donc leurs durées ne sauraient être additionnées. La procédure devant le tribunal de grande instance de Melun, qui dura trois mois, n'apparaît guère critiquable. La troisième procédure devant le tribunal administratif de Melun fut menée sans retard en première instance et, si elle est actuellement pendante devant la cour administrative d'appel depuis deux ans et demi, ce délai ne peut à ce stade être considéré comme déraisonnable. Quant à la première procédure devant le tribunal administratif, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour, tout en soulignant que la requérante avait contribué au retard en présentant une demande d'aide juridictionnelle juste avant l'audience.

En premier lieu, la Cour rappelle que l'article 6 ne s'applique pas à une procédure de caractère conservatoire tendant à l'adoption d'une ordonnance de référé (voir, parmi beaucoup d'autres, Jaffredou c. France, n° 39843/98, décision du 15 décembre 1998 et Kress c. France, n° 39594/00, décision du 29 février 2000). Le grief de la requérante relatif à la deuxième procédure devant le tribunal d'instance de Melun doit donc être déclaré irrecevable comme étant incompatible *ratione materiae*, conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

La Cour estime, à la lumière de l'ensemble des arguments des parties, que ce grief, pour autant qu'il concerne la procédure devant le tribunal administratif de Versailles et celle devant le tribunal administratif de Melun, 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 ; il s'ensuit que ce grief ne saurait être déclaré manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. Aucun autre motif d'irrecevabilité n'a été relevé.

2. La requérante allègue, en deuxième lieu, que la section départementale d'aides publiques au logement aurait refusé d'exécuter le jugement du tribunal administratif de Versailles, ce qui aurait privé la requérante de son droit à un procès équitable. A cet égard, la requérante invoque la décision de la Cour dans l'affaire Hornsby c. Grèce (jugement du 19 mars 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-II, p. 495). Elle soutient que par sa décision du 17 décembre 1996, prise six mois après la date du jugement du tribunal administratif de Versailles, la section départementale n'aurait donné qu'un commencement d'exécution audit jugement pour la refuser par la suite en prétextant que dès lors que la requérante avait été expulsée, elle n'avait plus droit à l'APL. En bref, la requérante n'aurait pas bénéficié d'un procès équitable, car le tribunal d'instance de Melun qui se prononçait sur le bail n'a pas tenu compte de la procédure pendante devant le tribunal administratif de Versailles.

a) Le Gouvernement excipe du non-épuisement des voies de recours internes. Il précise que trois recours s'offraient à la requérante que celle-ci n'utilisa pas. En premier lieu, elle pouvait, conformément à l'article 24 de la loi du 6 juillet 1989, saisir le juge d'instance pour lui exposer sa situation,

notamment au regard de la suspension de son aide personnalisée au logement et du contentieux pendant devant le juge administratif, et lui demander des délais de paiement. En deuxième lieu, elle pouvait rechercher la responsabilité de l'Etat à raison du fonctionnement de la justice, sur le fondement de l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire. Enfin, elle pouvait solliciter la réparation du préjudice créé par la décision illégale de suspension de l'aide personnalisée au logement, car les juridictions administratives considèrent de façon constante que l'illégalité d'une décision administrative est constitutive d'une faute.

La Cour rappelle que l'article 35 § 1 de la Convention n'exige l'épuisement que des recours accessibles, adéquats et relatifs aux violations incriminées. Celui qui a exercé un recours de nature à remédier directement à la situation litigieuse – et non de façon détournée – n'est pas tenu d'en engager d'autres qui lui eussent été ouverts mais dont l'efficacité est improbable (voir, parmi beaucoup d'autres l'arrêt *Manoussakis et autres c. Grèce* du 26 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, § 33).

La Cour ne peut pas souscrire aux arguments du Gouvernement à cet égard et adhère à ceux de la requérante. Elle note, avec elle, que celle-ci a obtenu un délai de grâce du tribunal d'instance de Melun et que l'action en responsabilité de l'Etat pour faute lourde ne saurait aboutir car le droit français ne prévoit pas la possibilité de surseoir à statuer sur la demande d'un bailleur quand le preneur devient insolvable en raison d'un acte contesté devant le juge administratif. Enfin, quant à la troisième branche de l'exception du Gouvernement, la Cour note que le préjudice allégué par la requérante résultait du jugement du tribunal administratif de Melun (qui admettait en substance que l'exécution du tribunal administratif de Versailles ne supposait pas le rétablissement intégral de l'aide personnalisée au logement) et qu'il n'existe pas de responsabilité de l'Etat pour les jugements administratifs lorsque la faute alléguée résulte du dispositif même du jugement (CE 29 décembre 1978, *Darmon, Lebon* p. 242). De toute façon, la requérante restait débitrice des loyers et charges dus, malgré la suspension illégale de l'aide et une quatrième action engagée par elle eût encore allongé la procédure. La Cour rejette donc l'exception dont il s'agit.

b) Quant au bien-fondé, le Gouvernement soutient qu'aucune disposition procédurale interne ne faisait obligation au juge civil de surseoir à statuer jusqu'à ce que le litige administratif pendant ait été tranché, car aucun lien n'existait entre la solution des deux litiges : la question de savoir si la requérante avait ou non été indûment privée du bénéfice de cette aide était sans influence sur la réalité des sommes dont elle était redevable au titre de ses loyers et charges. Une décision de sursis à statuer non seulement ne s'imposait pas au juge des référés mais se serait révélée inutile et frustratoire pour la société d'HLM, dont les prétentions apparaissaient fondées. Elle aurait en outre retardé, sans raison valable, l'issue de la procédure.

La requérante soutient que le Gouvernement feint d'ignorer que si le tribunal administratif de Versailles avait jugé dans un délai normal, l'aide aurait été rétablie et la requérante aurait été solvable et aurait payé le bailleur, de sorte que le juge civil n'aurait pas résilié le bail.

La Cour rappelle qu'elle n'a pas pour tâche de se substituer aux juridictions internes. C'est au premier chef aux autorités nationales, et notamment aux cours et tribunaux, qu'il incombe d'interpréter la législation nationale. Le rôle de la Cour se limite à vérifier la compatibilité avec la Convention des effets de pareille interprétation (arrêt Pérez de Rada Cavanilles c. Espagne du 28 octobre 1998, *Recueil* 1998-VIII, p. 3255, § 43). En outre, pour autant que le grief d'un requérant tiré de l'article 6 puisse être compris comme visant le résultat de la procédure devant les juridictions internes, la Cour rappelle qu'aux termes de l'article 19 de la Convention, elle a pour tâche d'assurer le respect des engagements résultant de la Convention pour les Parties contractantes ; spécialement, il ne lui appartient pas de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, sauf si et dans la mesure où elles pourraient avoir porté atteinte aux droits et libertés sauvegardés par la Convention (arrêt Garcia Ruiz c. Espagne du 21 janvier 1999, *Recueil* 1999-I, § 28). Enfin, l'équité d'une procédure s'apprécie au regard de l'ensemble de celle-ci (arrêt Pélissier et Sassi c. France du 25 mars 1999, *Recueil* 1999-II, § 46).

Or, en l'espèce, la Cour note que le grief de la requérante tiré du caractère inéquitable de la procédure a trait au processus qui a abouti à priver celle-ci de l'APL, ainsi qu'à la manière dont les juridictions administratives compétentes, notamment le tribunal administratif de Melun, ont statué dans le cas de la requérante. A cet égard, la Cour relève de surcroît que les arguments utilisés par la requérante devant la Cour ont la même teneur que ceux présentés dans la procédure devant la cour administrative d'appel de Paris, qui est encore pendante.

Dans ces circonstances, la Cour estime que cette partie de la requête est prématurée et doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare recevable, tous moyens de fond réservés, le grief de la requérante tiré de la durée de la première et de la troisième procédures ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

S. DOLLÉ
Greffière

GAUKUR JÖRUNDSSON
Président