

COMMISSION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIEME CHAMBRE

Requête N° 28085/95

Stéphane Bertholle

contre

France

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 15 janvier 1997)

TABLE DES MATIERES

Page

I.	INTRODUCTION	
	(par. 1-5) .....	1
II.	ETABLISSEMENT DES FAITS	
	(par. 6-18) .....	2
III.	AVIS DE LA COMMISSION	
	(par. 19-41) .....	3
	A. Grief déclaré recevable	
	(par. 19) .....	3
	B. Point en litige	
	(par. 20) .....	3
	C. Sur la violation de l'article 6	
	de la Convention	
	(par. 21-40) .....	3
	CONCLUSION	
	(par. 41) .....	6
ANNEXE :	DECISION DE LA COMMISSION SUR	
	LA RECEVABILITE DE LA REQUETE. ....	7

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport concerne la requête N° 28085/95, introduite le 27 mars 1995 contre la France, et enregistrée le 2 août 1995.

Le requérant est un ressortissant français, né en 1967 et résidant à Lamentin (France). Devant la Commission, il est représenté par Maître Serge Deygas, avocat au barreau de Lyon.

Le Gouvernement défendeur est représenté par M. Yves Charpentier, Sous-Directeur des Droits de l'Homme au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'Agent.

2. Cette requête a été communiquée le 29 novembre 1995 au Gouvernement. A la suite d'un échange de mémoires, la requête, qui porte sur la durée d'une procédure administrative (article 6 par. 1 de la Convention), a été déclarée recevable le 27 juin 1996. Le texte de la décision sur la recevabilité se trouve annexé au présent rapport.

3. Ayant constaté qu'il n'existe aucune base permettant d'obtenir un règlement amiable au sens de l'article 28 par. 1 b) de la Convention, la Commission (Deuxième Chambre), après délibérations, a adopté le 15 janvier 1997 le présent rapport aux termes de l'article 31 par. 1 de la Convention, en présence des membres suivants :

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

4. Dans ce rapport, la Commission a formulé son avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part de la France, une violation de la Convention.

5. Le texte du présent rapport sera transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe conformément à l'article 31 par. 2 de la Convention.

## II. ETABLISSEMENT DES FAITS

6. Le 3 août 1988, le requérant fut recruté par la mairie de Villeurbanne en qualité d'agent technique auxiliaire temporaire pour la période du 7 juillet au 31 août 1988.

7. Le 2 mars 1989, le requérant saisit le conseil de prud'hommes afin d'obtenir la condamnation de la commune à lui verser plusieurs sommes dont le paiement d'heures supplémentaires et d'indemnités de congés payés.

8. Par jugement du 12 janvier 1990, le conseil de prud'hommes de Lyon se déclara incompétent au motif que la relation de travail ayant uni le requérant et la commune relevait d'un contrat de droit public. Il renvoya le requérant devant le tribunal administratif de Lyon.

9. Le requérant saisit alors le tribunal administratif de Lyon d'une requête enregistrée le 6 février 1990.

10. Le 22 mai 1990, la commune de Villeurbanne déposa son mémoire en défense.

11. Le 5 octobre 1990, le requérant déposa son mémoire en réponse.

12. Le 10 décembre 1990, la commune de Villeurbanne déposa des pièces.

13. Le 22 février 1991, le requérant déposa un mémoire.

14. Le 1er mars 1991, la commune de Villeurbanne déposa des pièces.

15. Le 11 avril 1991, le requérant déposa un mémoire.

16. Le 15 août 1991, le requérant demanda au greffier du tribunal des informations sur la date à laquelle son affaire serait jugée. Par courrier du 29 août 1991, le greffier lui répondit qu'en raison de l'encombrement du rôle, il n'était pas possible de prévoir une date d'audience.

17. Les 11 mars et 11 août 1993, le requérant écrit à nouveau au greffier sans obtenir de réponse.

18. Le 12 juin 1996, le tribunal administratif de Lyon rejette le recours introduit par le requérant le 6 février 1990. Le requérant ayant ensuite interjeté appel de ce jugement, l'affaire est actuellement pendante devant la cour administrative d'appel de Lyon.

### III. AVIS DE LA COMMISSION

#### A. Grief déclaré recevable

19. La Commission a déclaré recevable le grief du requérant, selon lequel sa cause n'aurait pas été entendue dans un délai raisonnable.

#### B. Point en litige

20. Le seul point en litige est le suivant :

- La durée de la procédure litigieuse a-t-elle excédé le délai raisonnable prévu à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention ?

#### C. Sur la violation de l'article 6 (art. 6) de la Convention

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

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

22. Avant de se prononcer sur la violation alléguée par le requérant, la Commission doit en premier lieu établir si l'article 6 par. 1 (art. 6-1) est applicable à la procédure en cause.

Sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

23. Le Gouvernement défendeur soutient tout d'abord que la requête est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Il relève que le requérant avait été recruté par un arrêté du maire de Villeurbanne, et non sur la base d'un contrat. Il avait donc, comme l'a jugé le conseil de prud'hommes de Lyon, la qualité d'agent de la fonction publique territoriale. Le Gouvernement rappelle que les litiges en matière de fonction publique échappent au champ d'application de l'article 6 (art. 6) et cite à cet égard l'affaire N° 9501/81, où la Commission avait été d'avis que l'article 6 (art. 6) est inapplicable au litige relatif au licenciement d'un pasteur de l'Eglise évangélique de Rhénanie, par analogie avec la solution retenue pour la fonction publique (déc. 7.12.81, D.R. 27 p. 249).

24. Le requérant précise qu'il avait introduit un recours devant le tribunal administratif de Lyon en réclamation du paiement des heures supplémentaires effectuées. Par conséquent, l'objet du litige portait directement sur l'existence d'un droit de caractère patrimonial. Le requérant rappelle sur ce point que, depuis 1992, la jurisprudence européenne admet, de façon constante, que l'action d'un fonctionnaire à caractère patrimonial porte sur un droit qui revêt un caractère civil. Il cite à cet égard les affaires *Editions Périscope c. France* (Cour eur. D.H., arrêt du 26 mars 1992, série A n° 234-B, p. 65-66, par. 39-40) et *Francesco Lombardo c. Italie* (Cour eur. D.H., arrêt du 26 novembre 1992, série A n° 249-B, pp. 26-27, par. 17).

25. La Commission rappelle la jurisprudence selon laquelle l'article 6 (art. 6) s'applique à toute "contestations" relative à un

"droit de caractère civil" que l'on peut dire, au moins de manière défendable, reconnu en droit interne (voir, notamment, Cour eur. D.H., arrêt Golder c. Royaume-Uni du 21 février 1975, série A n° 18, p. 16, par. 33 ; arrêt H. c. Belgique du 30 novembre 1987, série A n° 127-B, p. 31, par. 40). Il doit s'agir d'une contestation réelle et sérieuse et l'issue de la procédure doit être déterminante pour un tel droit.

26. Dans le cas d'espèce, la Commission constate que le tribunal administratif de Lyon avait été saisi d'une contestation portant sur un droit dont le requérant pouvait valablement s'estimer titulaire, à savoir le droit de percevoir le paiement d'heures supplémentaires et d'indemnités de congés payés. La Commission estime donc que le requérant peut se considérer, de façon défendable, titulaire d'un droit reconnu par le droit interne.

27. Il incombe en conséquence à la Commission d'établir le caractère du droit en cause. A cette fin, peu importent la nature de la loi selon laquelle la contestation a été tranchée et celle de l'autorité compétente en la matière ; seule compte la nature du droit en question (voir, notamment, Cour eur. D.H., arrêt Ringeisen c. Autriche du 16 juillet 1971, série A n° 13, p. 39, par. 94 ; arrêt König c. Allemagne du 28 juin 1978, série A n° 27, p. 30, par. 90 ; arrêt Neves et Silva c. Portugal du 27 avril 1989, série A n° 153-A, p. 14, par. 37 ; arrêt Editions Périscope c. France du 26 mars 1992, série A op. cit., p. 66, par. 40).

28. Si les contestations concernant le recrutement, la carrière et la cessation d'activité des fonctionnaires sortent, en règle générale, du champ d'application de l'article 6 par. 1 (art. 6-1), l'intervention de la puissance publique par une loi ou un règlement n'a pas empêché la Cour européenne, dans plusieurs affaires, de conclure au caractère privé, donc civil, des droits litigieux (voir, notamment, arrêt Francesco Lombardo op. cit., p. 26, par. 17).

29. La Cour a notamment considéré dans les arrêts précités qu'en s'acquittant de l'obligation de verser une pension,

"l'Etat n'use pas de prérogatives discrétionnaires ; en la matière, il peut se comparer à un employeur partie à un contrat de travail régi par le droit privé".

30. La Commission est d'avis que cette solution peut être transposée mutatis mutandis au cas d'espèce. En effet, le requérant sollicite le paiement d'heures supplémentaires et d'indemnités de congés payés, demande qui a manifestement un objet patrimonial. En cela, sa situation ne se distingue pas de celle d'un salarié partie à un contrat de travail de droit privé. Au surplus, la Commission constate que les fonctions du requérant ne l'amenaient pas à participer à l'exercice de la puissance publique (voir, mutatis mutandis, N° 18725/91, F.N. c. France, rapport Comm. 17.10.95, par. 35-36).

31. La Commission en conclut que la contestation dont le requérant a saisi les juridictions administratives françaises a pour objet un droit de "caractère civil" au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, disposition qui est donc d'application en l'espèce.

Sur l'observation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1)

32. Le Gouvernement soutient que l'instruction de l'affaire a été menée sans retard. Il argue du rôle encombré du tribunal administratif de Lyon et s'en remet à la sagesse de la Commission.

33. Le requérant considère que la procédure connaît une durée excessive.

34. La Commission note que la présente affaire a débuté le 6 février 1990 et est actuellement pendante devant la cour administrative d'appel

de Lyon. Elle couvre donc à ce jour une durée de six ans et plus de onze mois.

35. La Commission rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure doit s'apprécier suivant les circonstances de la cause et à l'aide des critères suivants : la complexité de l'affaire, le comportement des parties et le comportement des autorités saisies de l'affaire (voir Cour eur. D.H., arrêt Vernillo c. France du 20 février 1991, série A n° 198, p. 12, par. 30).

36. La Commission constate tout d'abord que l'affaire litigieuse ne présente pas de complexité particulière.

37. Quant au comportement du requérant, la Commission rappelle que ce qui est exigé d'une partie dans une procédure civile est une "diligence normale" et que seules des lenteurs imputables à l'Etat peuvent amener à conclure à l'inobservation du "délai raisonnable" (voir Cour eur. D.H., arrêt H. c. France du 24 octobre 1989, série A n° 162, pp. 21-22, par. 55). Elle considère qu'en l'espèce rien n'indique que le requérant n'a pas fait preuve d'une diligence normale dans la conduite de la procédure.

38. La Commission relève en outre une période d'inactivité imputable au tribunal administratif de Lyon, du 11 avril 1991, date à laquelle le requérant déposa ses derniers écrits, au 12 juin 1996, date à laquelle le tribunal rejeta sa demande (cinq ans et deux mois). Elle considère qu'aucune explication pertinente de ce délai n'a été fournie par le Gouvernement défendeur.

39. Quant à l'argument tiré de la surcharge du rôle du tribunal administratif de Lyon, la Commission réaffirme qu'il incombe aux Etats contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable (voir Cour eur. D.H., arrêt Vocaturo c. Italie du 24 mai 1991, série A n° 206-C, p. 32, par. 17).

40. A la lumière des critères dégagés par la jurisprudence et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, la Commission considère que la durée de la procédure litigieuse est excessive et ne répond pas à la condition du "délai raisonnable".

#### CONCLUSION

41. La Commission conclut à l'unanimité qu'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

M.-T. SCHOEPFER  
Secrétaire  
de la Deuxième Chambre

G.H. THUNE  
Présidente  
de la Deuxième Chambre