SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 29827/96
présentée par Jean JAEGERT
contre la France

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 3 décembre 1997 en présence de

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
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 6 octobre 1995 par Jean Jaegert contre la France et enregistrée le 17 janvier 1996 sous le N° de dossier 29827/96 ;

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

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 21 avril 1997 et les observations en réponse présentées par le requérant le 10 juin 1997 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français né en 1923 et demeurant à Strasbourg.

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

Fonctionnaire de la police nationale, le requérant fut admis à la retraite le 9 décembre 1981, après 37 années de service. Bien que promu au grade de commissaire divisionnaire 3ème échelon (CD/3) le 2 octobre 1981, le montant de sa pension ne fut calculée que sur la base du grade CD/2 parce qu'au moment de son admission à la retraite, le requérant ne justifiait pas de six mois d'ancienneté dans le 3ème échelon de son grade.

Le 20 novembre 1985, après rejet de sa demande préalable du

28 mars 1985, le requérant saisit le tribunal administratif de Strasbourg d'une requête dirigée contre le ministre de l'Intérieur et le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget et visant à obtenir la révision de sa situation administrative pour que sa pension lui soit versée sur la base du 3ème échelon de son grade.

Au soutien de sa demande, le requérant fit valoir, entre autres, que l'administration n'avait pas pris en compte des bonifications d'ancienneté auxquelles il avait droit, notamment en sa qualité de patriote réfractaire à l'annexion de fait et insoumis à l'armée allemande entre le 12 octobre 1942 et le 26 août 1944 alors que, conformément à l'article L. 103 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, la période durant laquelle le réfractaire aura dû vivre hors-la-loi est considérée comme service militaire actif et que celui-ci est compté, dans la fonction publique, pour sa durée effective dans le calcul de l'ancienneté de service exigée pour l'avancement et la retraite, conformément à l'article L. 63 du Code du service national.

En effet, le requérant s'était vu décerner , à sa demande, le 5 février 1985, par le préfet de la région Alsace, le titre de « patriote réfractaire à l'annexion de fait » et s'était vu reconnaître par l'autorité militaire, le 12 décembre 1985, la qualité de réfractaire à l'armée allemande.

Par jugement du 29 novembre 1990, le tribunal administratif rejeta la requête du requérant au motif qu'elle était tardive, en application de l'article L. 55 du Code des pensions civiles et militaires. Aux termes de cet article, la pension est définitivement acquise et ne peut être révisée ou supprimée à l'initiative de l'administration ou sur demande de l'intéressé que dans deux cas, à savoir, à tout moment en cas d'erreur matérielle et, en cas d'erreur de droit, dans un délai d'un an à compter de la notification de la décision initiale de concession de la pension. Le tribunal considéra que la non-prise en compte des périodes de services militaires complémentaires relevait de l'erreur de droit et non pas de l'erreur matérielle.

Par arrêt du 18 juin 1992, la cour administrative d'appel de Nancy annula la décision de première instance au motif qu'il n'y avait pas tardiveté, le délai d'un an devant courir non pas à compter de la date d'admission à la retraite mais à compter de la date de la demande de révision déposée par le requérant en 1985. En conséquence, la cour, considérant que l'exécution de l'annulation prononcée permettrait au requérant de se prévaloir du droit à une pension calculée sur la base du traitement afférent au 3ème échelon de son grade, renvoya le requérant devant le ministre de l'Intérieur pour qu'il soit procédé à la révision de sa pension.

Conformément à l'article R 193 du Code administratif, le requérant fut convoqué tant à l'audience devant le tribunal administratif (2 octobre 1990) que devant la cour administrative d'appel (27 mai 1992), les litiges en matière de pensions étant dispensés du ministère d'avocat, respectivement en vertu des articles R 109-4 et R 116-4 du Code administratif.

Par lettre du 20 novembre 1992, le service des pensions du ministère des Finances, de l'Economie et du Budget accusa réception de la demande d'exécution de l'arrêt présentée par le requérant le 24 octobre 1992, en attirant toutefois son attention sur le fait que ledit ministère s'était pourvu en cassation le 20 août 1992 et que, par suite, s'il devait y avoir annulation de la décision d'appel, il serait tenu de reverser le supplément d'arrérages de pension qu'il avait perçu.

Le 9 juillet 1993, le mémoire produit à l'appui de ce pourvoi fut communiqué au requérant, qui produisit des observations le

2 décembre 1993.

Par arrêté du ministre de l'Intérieur du 29 juin 1993, le requérant fut reclassé commissaire divisionnaire 3ème échelon avec effet pécuniaire au 2 février 1981 et perçut les arrérages correspondants.

Par arrêt du 12 juillet 1995, statuant sur le pourvoi en cassation formé par le ministre des Finances de l'Economie et du Budget, le Conseil d'Etat annula l'arrêt de la cour administrative d'appel pour erreur de droit.

Conformément à l'article 11 de la loi du 31 décembre 1987 portant réforme du contentieux administratif, le Conseil d'Etat ne renvoya toutefois pas l'affaire devant une cour administrative d'appel mais, considérant que l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifiait, régla l'affaire au fond.

Le requérant ne reçut aucune convocation à l'audience devant le Conseil d'Etat du 19 juin 1994 au cours de laquelle ne furent entendus que le conseiller rapporteur et le commissaire du Gouvernement.

La demande du requérant fut rejetée par le Conseil d'Etat au motif suivant :

> « Considérant que pour demander la révision de la pension qui leur a été concédée, les pensionnés ne peuvent se prévaloir de droits acquis qu'ils tiendraient d'actes intervenus postérieurement à la date de leur admission à la retraite et modifiant rétroactivement leur situation administrative à cette date, pour des motifs autres que l'exécution d'une loi ou d'un règlement ayant légalement un effet rétroactif ou d'une décision du juge de l'excès de pouvoir ;
>
> Considérant que la pension de M. Jaegert, qui ne justifiait pas, à la date de sa radiation des cadres le 9 décembre 1981, de six mois d'ancienneté dans le 3ème échelon de grade des commissaires divisionnaires de police, a été liquidée, conformément à l'article L. 15 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, sur la base des émoluments afférents au 2ème échelon de son grade ; que si, postérieurement à sa radiation des cadres, le requérant s'est vu décerner, à sa demande, le 5 février 1985 par le préfet de la région Alsace, le titre de 'patriote réfractaire à l'annexion de fait' et s'est vu reconnaître par l'autorité militaire le 12 décembre 1985 la qualité de réfractaire à l'armée allemande, ces décisions n'ont été prises pour aucun des motifs sus-indiqués ; que, par suite, M. Jaegert n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement du 29 novembre 1990, le tribunal administratif de Strasbourg a rejeté sa demande... »

Le 17 mai 1996 la Trésorerie générale de la région Alsace et du Bas-Rhin invita le requérant à rembourser dans un délai d'un mois la somme de 128.348 francs correspondant à la pension touchée à tort. Le 1er octobre, elle lui délivra un certificat attestant que le remboursement avait été effectué.

GRIEFS

1. Le requérant soutient n'avoir pas bénéficié d'un procès équitable au sens de l'article 6 par. 1 de la Convention. Il se plaint d'avoir été privé de l'exercice des droits de la défense devant le Conseil d'Etat, puisqu'il ne reçut aucune convocation à l'audience publique et ne fut pas informé de sa date. Il estime que l'absence de discussion contradictoire a été déterminante pour la décision rendue par le

Conseil d'Etat.

2. Il se plaint également, au regard de l'article 6 par. 1 de la Convention, de la durée de la procédure.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 6 octobre 1995 et enregistrée le 17 janvier 1996.

Le 15 janvier 1997, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du gouvernement mis en cause, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et son bien-fondé.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 21 avril 1997, après prorogation du délai imparti, et le requérant y a répondu le 10 juin 1997.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de n'avoir pas bénéficié d'un procès équitable en ce qu'il n'a pas été convoqué à l'audience devant le Conseil d'Etat, ni informé de sa date. Il invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention dont la partie pertinente est ainsi libellée :

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

Le Gouvernement rappelle qu'aux termes de l'article 55 du décret du 30 juillet 1963, le Conseil d'Etat n'est tenu de convoquer à l'audience que les avocats. Par un arrêt du 16 mars 1966, le Conseil d'Etat a confirmé « qu'aucune disposition ne prescrit que les requérants doivent recevoir [l'avis de la date à laquelle l'affaire vient à l'audience] ; qu'il leur appartient, lorsqu'ils n'ont pas constitué avocat, de demander à être informé de la date de mise au rôle de leur affaire, ou de consulter les panneaux apposés à cet effet auprès du greffe de la section du contentieux ». Le Gouvernement souligne qu'en l'espèce, le requérant n'a pas usé de cette possibilité.

Le Gouvernement précise que cette pratique se justifie par le lien étroit existant entre l'obligation de convoquer et le droit de présenter des observations orales. Or celui-ci, en vertu de l'article 67 de l'ordonnance du 31 juillet 1943, ne peut être exercé que par les avocats et, par conséquent, le Conseil d'Etat ne prend pas l'initiative de convoquer un requérant qui n'a pas constitué avocat.

Par ailleurs, le Gouvernement souligne que la procédure devant les juridictions administratives est une procédure écrite et que le droit des avocats de présenter des observations orales est strictement limité aux éléments contenus dans les mémoires, si bien qu'en pratique, les avocats se contentent le plus souvent, lors des audiences, de « s'en remettre à l'instruction écrite ».

Selon le Gouvernement, c'est donc au stade de la procédure écrite qu'est mis en oeuvre le principe du contradictoire et la présence du requérant à l'audience, en tout état de cause, ne lui aurait permis de développer aucun élément qui ne l'était déjà dans les mémoires déposés.

En conséquence, le Gouvernement estime que la requête est manifestement mal fondée.

Le requérant soutient que, même si les litiges en matière de

pension de fonctionnaires sont dispensés du ministère d'avocat, le Conseil d'Etat avait l'obligation de l'aviser, d'une part, de la recevabilité ou du rejet du pourvoi introduit par le service des pensions du ministère du Budget et, d'autre part, de la date d'audience. Il estime que, compte tenu de sa qualité de défendeur au pourvoi et bien qu'il ait reçu notification du mémoire produit par le service précité, cette convocation revêtait une importance particulière, puisque l'enjeu en était la révision de sa situation administrative et de sa pension, telle qu'elle lui avait été accordée par la cour d'appel de Nancy le 18 juin 1992. Le requérant souligne à cet égard que sa comparution à l'audience de la cour d'appel s'était avérée déterminante et décisive.

Ayant examiné les arguments des parties, la Commission estime que cette partie de la requête soulève des questions de fait et de droit, y compris en ce qui concerne l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, qui ne sauraient être résolues à ce stade de l'examen de l'affaire, 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. En outre, elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

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

La Commission note que le requérant souleva ce grief pour la première fois dans son mémoire en réponse aux observations du Gouvernement, produit le 10 juin 1997, soit plus de six mois après la décision interne définitive au sens de l'article 26 (art. 26) de la Convention, à savoir l'arrêt du Conseil d'Etat du 12 juillet 1995.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant tardive, en application de l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission,

à la majorité,
DECLARE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés, le grief du requérant tiré de l'iniquité de la procédure,

à l'unanimité,
DECLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE pour le surplus.

M.-T. SCHOEPFER
Secrétaire
de la Deuxième Chambre

G.H. THUNE
Présidente
de la Deuxième Chambre