CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 42276/98
présentée par Lucien JULIEN
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 25 avril 2002 en une chambre composée de

MM. G. RESS, *président*,
I. CABRAL BARRETO,
L. CAFLISCH,
P. KŪRIS,
J. HEDIGAN,
Mme M. TSATSA-NIKOLOVSKA,
M. K. TRAJA, *juges*,

et de M. V. BERGER, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 1er août 1997,

Vu l'article 5 § 2 du Protocole n° 11 à la Convention, qui a transféré à la Cour la compétence pour examiner la requête,

Vu la décision partielle de la Cour du 12 septembre 2000,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Lucien Julien, est un ressortissant belge, né en 1918 et résidant à Varangeville (France).

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

Le requérant se dit propriétaire d'un canal, d'un barrage et d'une entreprise hydroélectrique située sur le territoire de deux communes, Varangeville et Saint-Nicolas-de-Port.

Première procédure

Le 17 novembre 1986, le requérant introduisit une requête devant le tribunal administratif de Nancy tendant à ce que la commune de Saint-Nicolas-de-Port soit déclarée responsable des dommages occasionnés à son installation hydroélectrique du « Champy », consistant en diverses dégradations ainsi qu'en la perte de production qu'il a subie du fait de l'immobilisation de son installation du 13 mars 1984 au 25 mars 1986, et à ce que celle-ci soit condamnée à l'indemniser.

Le 13 octobre 1986, le président du tribunal ordonna une expertise. Le 5 mars 1987, le rapport d'expertise fut déposé.

Le 27 novembre 1989, le requérant déposa une seconde requête devant le tribunal tendant à ce que ladite commune soit déclarée responsable de la perte de production de sa centrale de Saint-Nicolas-de-Port consécutive à l'intervention des employés de la commune.

Par un jugement du 11 juillet 1991, le tribunal joignit les deux requêtes. Il les rejeta dans les termes suivants :

> « (...)
>
> Sur la responsabilité
>
> Considérant qu'en application des dispositions des articles 6 et 10 des arrêtés du préfet de Meurthe et Moselle en date du 11 janvier 1935 qui sont opposables [au requérant], celui-ci est tenu d'assurer la salubrité tant du canal dit des filatures que du canal de fuite de son installation du Champy ; que sa carence a conduit le maire de la commune de Saint-Nicolas-de-Port à intervenir, le 19 mai 1982, en application des dispositions de l'article 10 des arrêtés sus-évoqués, en vue d'assurer, en ses lieu et place, un écoulement des eaux compatible avec la salubrité publique en levant les vannes de la station du Champy ; que si les modalités d'intervention des agents de la commune sont à l'origine d'une partie au moins des désordres affectant les installations [du requérant], il résulte de l'instruction d'une part que le requérant n'a pas maintenu ses installations dans un état d'entretien permettant des interventions aisées, d'autre part, et selon ses propres termes, que lui-même n'avait pas accès aux mécanismes de levage des vannes de la station du Champy ; que dans ces conditions, les dommages occasionnés le 19 mai 1982 étant exclusivement imputables aux négligences du requérant, il n'est pas fondé à rechercher la responsabilité de la commune à raison desdits désordres ;

Sur les pertes d'exploitation

(...) [le requérant] se borne à produire des calculs théoriques qui ne peuvent établir que la production de ses installations a été affectée par les interventions sus-évoquées.

(...) »

Le requérant interjeta appel du jugement. Par un arrêt du 31 décembre 1992, la cour administrative d'appel de Nancy rejeta la requête en considérant :

« (...)

Les manœuvres sus-évoquées ont été effectuées sur le fondement de l'article 10 de l'arrêté du préfet de Meurthe et Moselle en date du 11 janvier 1935 portant règlement d'eau applicable au détenteur de l'autorisation de disposer de l'énergie de la Meurthe à Saint-Nicolas-de-Port par l'intermédiaire du canal dit des Filatures ; (...) qu'il résulte de la législation relative à la police et à la conservation des eaux et notamment de l'article 111 du code rural que lorsque le maire fait usage des pouvoirs que lui confèrent les dispositions sus-rappelées, il intervient comme agent de l'Etat ; que par suite, seule la responsabilité de l'Etat est susceptible d'être engagée en raison des manœuvres des vannes ordonnées par le maire de Saint- Nicolas-de-Port ; qu'ainsi la requête (...) qui tend à la condamnation de la commune (...) est mal dirigée (...) »

Le 18 mars 1993, le requérant forma un pourvoi devant le Conseil d'Etat. Par un arrêt du 10 février 1997, le Conseil d'Etat annula l'arrêt de la cour administrative d'appel pour irrégularité de la procédure, et, réglant l'affaire au fond, rejeta le pourvoi dans des termes identiques à ceux de la cour administrative d'appel.

Seconde procédure

Le 28 décembre 1989, le requérant introduisit une requête devant le tribunal administratif de Nancy, tendant à la reconnaissance de ses droits fondés en titre sur l'aménagement hydroélectrique de Varangeville et Saint-Nicolas-de-Port, et à l'annulation pour excès de pouvoir de deux arrêtés de 1935 réglementant l'utilisation de l'énergie hydraulique pour les centrales de la « Butte » et du « Champy ».

Par un jugement du 11 juillet 1991, le tribunal rejeta la requête du requérant. Il considéra notamment que les conclusions du requérant, tendant par voie d'interprétation de textes anciens à faire déclarer que les établissements de «la Butte » et du «Champy » ont une existence légale, n'étaient pas recevables.

Le 26 septembre 1991, le requérant demanda l'annulation du jugement devant le Conseil d'Etat.

Par un arrêt du 10 février 1997, le Conseil d'Etat, évoquant la demande en interprétation présentée par le requérant, après avoir annulé le jugement sur ce point, la déclara non fondée :

« (...)

Considérant, d'une part, qu'il est constant que l'usine de la « Butte » a été construite en 1851 sur le domaine public et qu'elle était donc soumise aux règles de la domanialité publique ; que dès lors, le requérant ne peut prétendre qu'il détient un droit fondé en titre de cette usine ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier que l'usine du « Champy », créée en 1516, a été vendue comme bien national le 19 décembre 1791 ; (...) son exploitation ne pouvait résulter que d'une autorisation administrative ; que par suite, le requérant n'est pas davantage fondé à se prévaloir de droits fondés en titre pour cette installation ;

(...) »

GRIEFS

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

2. Invoquant également l'article 6 § 1, le requérant estime ne pas avoir bénéficié d'un procès équitable devant le Conseil d'Etat en raison de l'impossibilité d'avoir connaissance des conclusions du commissaire du Gouvernement et d'y répliquer à l'audience.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de la durée des procédures et invoque l'article 6 § 1 de la Convention dont les dispositions pertinentes se lisent ainsi :

« 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 (...) »

Sur l'exception soulevée par le Gouvernement

Le Gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité tirée du non-épuisement des voies de recours internes. Il estime que le requérant disposait en droit interne d'un recours efficace dans le cadre duquel il peut dénoncer la durée de la procédure et obtenir réparation. Il expose qu'il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat (Darmont, Ass., 29 décembre 16978, Rec. p. 542) qu'une faute lourde commise par une juridiction administrative dans l'exercice de sa fonction juridictionnelle, est susceptible d'engager sa responsabilité. Il produit deux jugements prononcés en 1999 par le tribunal administratif de Paris (Magiera, 24 juin 1999 ; Lévy,

30 septembre 1999) qui indiqueraient que la durée d'une procédure est susceptible de mettre cette responsabilité en jeu. Le Gouvernement ajoute que, dans l'affaire Magiera, la cour administrative d'appel de Paris a, par un arrêt du 11 juillet 2001, pour la première fois fait droit à des conclusions indemnitaires en réparation de préjudices nés d'une méconnaissance des stipulations de l'article 6 § 1 de la Convention quant au délai raisonnable sans exiger la démonstration de l'existence d'une faute lourde. La cour d'appel a en conséquence alloué au demandeur une indemnité de 30 000 FRF pour une procédure ayant duré sept ans et six mois. Le Gouvernement considère que le recours est clairement établi et que le grief est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes.

Le requérant conteste cette thèse et affirme que l'on ne saurait lui opposer un recours indemnitaire qui n'était pas effectif au moment des faits et de l'introduction de sa requête à Strasbourg.

La Cour note que les jugements du tribunal administratif de Paris rendus en 1999 et l'arrêt de la cour administrative d'appel de Paris du 11 juillet 2001 sont postérieurs à l'introduction de la requête, soit le 1er août 1997. Par ailleurs, lorsque les procédures litigieuses ont débuté, en 1986 et 1989, la jurisprudence à laquelle se réfère le Gouvernement n'était aucunement établie. Dès lors, l'exception soulevée par le Gouvernement doit être rejetée.

Sur le bien-fondé du grief

Le Gouvernement soutient que les affaires soumises au juge administratif présentaient une certaine complexité en raison notamment de la multiplicité des procédures et de la mesure d'expertise sollicitée qui a retardé de six mois au moins l'instruction de l'affaire. Dès lors que le requérant a présenté trois requêtes distinctes, la troisième plus de trois ans après la première, il était d'une bonne administration de la justice de les instruire simultanément, ce qui a eu pour effet de retarder le jugement de la première. De même, devant le Conseil d'Etat, il était d'une bonne administration de la justice de différer l'instruction du premier pourvoi pour attendre que la cour administrative d'appel statue sur l'appel interjeté devant elle à l'encontre de l'autre jugement. Le Gouvernement ajoute enfin que le requérant se prévalait de textes aussi anciens que nombreux présentant des difficultés d'analyse qui ont nécessairement allongé la procédure.

Le Gouvernement impute au requérant la responsabilité de certains délais : devant le tribunal administratif, le requérant aurait attendu la mise au rôle de l'affaire pour présenter de nouvelles conclusions indemnitaires. Devant le Conseil d'Etat, le dernier mémoire aurait été enregistré le 11 juin 1996, soit près de cinq ans après la requête initiale.

Le Gouvernement estime donc que les caractéristiques de l'affaire ne se prêtaient pas à un règlement rapide du contentieux et qu'une appréciation globale de la procédure devant trois degrés de juridictions ne révèle pas de violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Le requérant dénonce les dysfonctionnements de la justice administrative et persiste dans son grief.

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

2. Le requérant se plaint de la non-communication des conclusions du commissaire du Gouvernement devant le Conseil d'Etat et invoque l'article 6 § 1 de la Convention dont les dispositions pertinentes se lisent ainsi :

> « 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 considère que le grief est dépourvu de fondement et rappelle qu'il vient d'en être jugé ainsi par la Cour dans son arrêt du 7 juin 2001 (*Kress c. France* [GC] , n° 39594/98).

Le requérant ajoute à son grief initial celui de la présence du commissaire du Gouvernement au délibéré du Conseil d'Etat et insiste sur le caractère non contradictoire de la procédure alors même qu'il avait la possibilité de déposer une note en délibéré pour répondre aux conclusions du commissaire du Gouvernement.

La Cour relève que le grief du requérant tiré de la présence du commissaire du Gouvernement au délibéré devant le Conseil d'Etat n'était pas formulé dans sa requête initiale, et considère dès lors, eu égard à la décision interne définitive, soit le 10 février 1997, qu'il est tardif au regard du délai de six mois prévu à l'article 35 § 1 de la Convention.

Par ailleurs, la Cour rappelle qu'elle s'est récemment prononcée sur la non-communication préalable des conclusions du commissaire du Gouvernement et l'impossibilité d'y répondre à l'audience au regard du droit à un procès équitable garanti par l'article 6 § 1 de la Convention. Ainsi, dans l'affaire *Kress c. France* [GC] n° 39594/98, 07.06.2001), elle a jugé, à l'unanimité, que l'article 6 § 1 de la Convention n'était pas violé dans la mesure où des garanties procédurales offertes aux justiciables permettaient de contribuer au respect du contradictoire et étaient ainsi satisfaisantes sous l'angle du droit à un procès équitable (voir paragraphes 72 à 76 de l'arrêt).

Dès lors, la Cour estime que le grief du requérant doit être rejeté pour défaut manifeste de fondement 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 du requérant tiré de la durée des procédures ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

Vincent BERGER
Greffier

Georg RESS
Président