CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 46022/99
présentée par René LOYEN
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 27 avril 2000 en une chambre composée de

Sir Nicolas BRATZA, *président*,
M. J.-P. COSTA,
M. P. KŪRIS,
M^me^ F. TULKENS,
M. W. FUHRMANN,
M. K. JUNGWIERT,
M^me^ H.S. GREVE, *juges*,
et de M^me^ S. Dollé, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission européenne des Droits de l'Homme le 15 août 1998 et enregistrée le 5 février 1999,

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

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1937 et résidant à Mouvaux (France). Il est représenté devant la Cour par M. Philippe Bernardet, sociologue, résidant à La Fresnaye-sur-Chédouet. Il a introduit devant la Cour deux autres requêtes, enregistrées sous les nos 46021/99 et 46023/99.

Le requérant est décédé le 3 novembre 1999. Ses héritières - sa veuve, Mme Marie-Louise Loyen et sa fille, Mme Sophie Bruneel - ont fait savoir, par lettre de M. Bernardet du 21 décembre 1999 qu'elles entendaient poursuivre la requête devant la Cour.

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

A la suite de son internement à l'établissement public de santé mentale (EPSM) d'Armentières, le requérant demanda à ce dernier, en vertu de la loi du 17 juillet 1978 (concernant la communication des documents administratifs), la communication de plusieurs documents administratifs et médicaux le concernant, ce qui donna lieu à la saisine de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et à deux jugements du tribunal administratif de Lille.

Le 30 juillet 1996, le requérant fit une demande préalable d'indemnisation auprès du directeur de l'EPSM, pour obtenir réparation du préjudice causé par « l'obstruction systématique » de l'établissement à lui fournir depuis de nombreuses années les documents sollicités.

Le 30 janvier 1997, il introduisit devant le tribunal administratif de Lille un recours visant, d'une part, la communication des documents administratifs qu'il n'aurait pas encore obtenus et, d'autre part, la condamnation de l'EPSM à lui verser 100 000 FF de dommages-intérêts.

L'audience eut lieu le 7 mai 1998. Par jugement du 20 mai suivant, le tribunal déclara irrecevable la demande de communication en raison de son imprécision, mais fit droit au surplus du recours, dans les termes suivants :

> « Considérant qu'il résulte des dispositions (de la loi du 17 juillet 1978) que toute personne a droit à la communication de documents administratifs ou de documents nominatifs la concernant ; que l'administration peut, sans illégalité fautive, refuser de déférer à cette demande fût-ce après que la commission d'accès aux documents administratifs, saisie par le demandeur, eut rendu un avis favorable à cette communication ; que, toutefois, cette position de refus ne saurait persister au-delà de la date à laquelle le jugement du tribunal administratif, annulant un refus de communication, est devenu définitif ; qu'elle ne saurait non plus revêtir le caractère d'un refus systématique opposé eu égard à la seule personne du demandeur ;
>
> Considérant en premier lieu qu'il résulte de l'instruction que M. Loyen a saisi le tribunal administratif (...) en vue de faire exécuter le jugement dudit tribunal en date du 20 juillet 1995 annulant la décision par laquelle l'EPSM d'Armentières lui refusait la communication du cahier de liaison des infirmiers ;

> Considérant en second lieu, que depuis 1987, par son attitude systématiquement taisante aux demandes initiales de M. Loyen, la persistance d'une attitude dilatoire après même que la commission d'accès aux documents administratifs (...) eut affirmé leur caractère communicable, la direction de l'établissement (...) révèle une attitude permanente à l'égard de la personne de M. Loyen qui porte atteinte aux droits que celui-ci tient des dispositions de l'article 6 bis de la loi du 17 juillet 1978, qu'elle est donc fautive. »

En conséquence, le tribunal condamna l'EPSM à verser au requérant la somme de 20 000 FF en réparation de son préjudice, ainsi que 3 000 FF au titre des frais de procédure.

Le 2 novembre 1998, le requérant saisit la cour administrative d'appel de Nancy d'une demande en exécution du jugement. Le 22 décembre 1998, l'EPSM versa la somme de 23 000 FF et, le 12 février 1999, le président de la cour décida de classer cette demande sans suite. A la suite d'une nouvelle demande du requérant le 12 mars 1999 (relative aux intérêts et à leur capitalisation), le président décida, le 18 mars 1999, d'ouvrir une procédure juridictionnelle.

Par arrêt du 15 juillet 1999, la cour dit n'y avoir lieu à statuer sur les intérêts, qui avaient été versés par l'EPSM le 21 juin 1999, et rejeta la demande de capitalisation des intérêts, au motif qu'elle ne relevait pas de l'exécution du jugement.

Entre temps, le 17 août 1998, l'EPSM avait fait appel du jugement devant la cour administrative d'appel de Nancy et le requérant avait formé un appel incident. Le 30 août 1999, le président de la cour ordonna la transmission du dossier à la cour administrative de Douai, nouvellement créée. L'affaire est actuellement pendante devant cette juridiction.

GRIEFS

1. Le requérant se plaignait de la durée de la procédure, en invoquant l'article 6 § 1 de la Convention.

2. Il alléguait également, sans précisions, la violation de l'article 8 de la Convention.

3. Dans le formulaire de requête qu'il a renvoyé rempli le 3 décembre 1998, il a soulevé en outre les griefs suivants tirés de l'article 6 § 1 de la Convention : d'une part, le défaut d'indépendance et d'impartialité des juridictions administratives, en raison de ce que le Premier ministre préside l'assemblée du Conseil d'État et qu'il y a, selon lui, « confusion entre l'administration active et le contentieux » ; d'autre part le manque d'équité de la procédure devant ces juridictions, notamment le fait que la procédure est essentiellement écrite, seules de brèves observations orales pouvant être présentées et que les parties ne peuvent répondre aux conclusions du commissaire du Gouvernement, qui participe en outre au délibéré.

EN DROIT

1. La Cour observe que le requérant est décédé le 3 novembre 1999 et que sa femme et sa fille, Mmes Marie-Louise Loyen et Sophie Bruneel, ont manifesté, en qualité d'héritières, leur souhait de poursuivre la requête devant la Cour. Conformément à sa jurisprudence (cf. notamment arrêt X. c. France du 31 mars 1992, série A n° 234-C, p. 89, § 26 et les arrêts cités), la Cour leur reconnaît qualité pour se substituer désormais au requérant

2. Le premier grief du requérant était relatif à la durée de la procédure. Cette procédure a débuté le 30 juillet 1996, date de la demande préalable d'indemnisation à l'administration (cf. arrêt X. c. France précité, p. 90, § 31) et est actuellement pendante devant la cour administrative d'appel de Douai. Elle a donc déjà duré trois ans et plus de huit mois. En l'état actuel du dossier, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et estime nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement défendeur, en application de l'article 54 § 3 b) du Règlement de la Cour.

3. Le requérant alléguait également, sans précisions, la violation de l'article 8 de la Convention, qui se lit ainsi :

> « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.
>
> 2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

A supposer même que le grief du requérant soit étayé, la Cour relève que le tribunal administratif a considéré que l'EPSM avait commis une faute en opposant systématiquement une attitude dilatoire et « taisante » aux demandes de communication du requérant et l'a condamné à lui verser 20 000 FF à titre de dommages-intérêts. Dès lors, dans la mesure où le tribunal a reconnu et réparé la violation alléguée, le requérant ne peut plus, en l'état, s'en prétendre victime, au sens de l'article 34 de la Convention. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

4. Dans le formulaire de requête renvoyé par son mandataire le 31 décembre 1998, le requérant a fait valoir deux griefs supplémentaires tirés de l'article 6 § 1 de la Convention. La Cour observe qu'il s'agit de nouveaux griefs, qui n'avaient pas été invoqués, expressément ou en substance, lorsque le requérant a introduit sa requête. Elle rappelle la jurisprudence de la Commission en la matière, selon laquelle, lorsqu'un grief distinct est formulé pour la première fois au cours de la procédure, le délai de six mois prévu par l'article 35 § 1 de la Convention n'est interrompu que le jour où ce grief est articulé pour la première fois (cf. notamment n° 10293/83, déc. 12.12.85, D.R. 45, p. 41 ; n° 10857/84, déc. 15.7.86, D.R. 48, p. 106).

a) Certains des griefs soulevés par le requérant sont relatifs à l'audience (obligation de ne faire que de brèves observations orales, impossibilité de répliquer aux conclusions du commissaire du Gouvernement, participation de ce dernier au délibéré). Or, la Cour note que l'audience devant le tribunal administratif a eu lieu le 7 mai 1998, alors que ces griefs ont été

mentionnés pour la première fois le 3 décembre 1998. Il en résulte qu'ils ont été soulevés en dehors du délai de six mois en ce qui concerne cette audience et doivent être rejetés en application de l'article 35 § 1 et 4 de la Convention.

b) Le requérant mettait en cause de façon générale l'indépendance et l'impartialité des juridictions administrative. La Cour relève tout d'abord que la présente procédure est actuellement pendante devant la cour administrative d'appel, alors que les arguments du requérant ne concernent que le Conseil d'État et qu'ils sont dès lors dénués de toute pertinence.

En tout état de cause, la Cour fait sienne les observations de la Commission, selon lesquelles, si l'assemblée générale du Conseil d'État peut être présidée par le Premier ministre, la section du contentieux, seule saisie des procès administratifs, est composée exclusivement de conseillers d'État en service ordinaire, de maîtres des requêtes et d'auditeurs et qu'on ne saurait déduire de ces éléments que les conseillers d'État dépendent du Premier ministre, ni d'aucun autre ministre. En particulier, il n'est pas allégué ni constaté que ceux-ci peuvent leur adresser des instructions dans l'accomplissement de leurs fonctions judiciaires, ni qu'il existe un état de subordination de fonctions et de services (n° 31430/96, déc. 20.05.98 et n° 33424/96, déc. 01.07.98 non publiées ; cf. également arrêt Campbell et Fell c. Royaume-Uni du 28 juin 1984, série A n° 80, p. 40, § 79 ; arrêt Sramek c. Autriche du 22 octobre 1984, série A n° 84, p. 20, § 42).

En conséquence, la Cour, comme la Commission, considère que les appréhensions du requérant ne sauraient passer pour objectivement justifiées et que l'indépendance et l'impartialité des membres des juridictions administratives ne peuvent être mise en cause. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

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

AJOURNE l'examen du grief du requérant concernant la durée de la procédure ;

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE pour le surplus.

S. Dollé
Greffière

N. Bratza
Président