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° 40402/98
présentée par José ROMO
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en chambre le 28 septembre 1999 en présence de

Sir Nicolas Bratza, *président*,
M. J.-P. Costa,
M. L. Loucaides,
M. P. Kūris,
Mme F. Tulkens,
M. K. Jungwiert,
Mme H.S. Greve, *juges*,

et de Mme S. Dollé, *greffière de section* ;

Vu l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 31 décembre 1997 par José Romo contre la France et enregistrée le 23 mars 1998 sous le n° de dossier 40402/98 ;

Vu le rapport prévu à l'article 49 du règlement de la Cour ;

Après en avoir délibéré ;

Rend la décision suivante :

Commented [Note1]: Ne pas oublier de bloquer le texte avec Alt+B pour éviter que les informations en zones grisées disparaissent.

Commented [Note2]: Ne mettre que les initiales si non public ; prénom et, en majuscules, le nom de famille ; nom corporatif en majuscules ; pas de traduction des noms collectifs.

Commented [Note3]: Première lettre du pays en majuscule. Mettre l'article selon l'usage normal de la langue.

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1929 et résidant à Nice.

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

1. Par un arrêté du 31 mai 1991, le maire de Nice délivra à la SARL GEOTEX un permis de construire un immeuble de vingt-huit logements et de commerces sur un terrain faisant face à la maison du requérant.

2. Le 29 juillet 1991, le requérant et huit autres riverains adressèrent au tribunal administratif de Nice une requête tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté précité. Ils soutenaient que le permis de construire litigieux n'était pas conforme au plan d'occupation des sols de la ville de Nice, notamment en ce que le coefficient d'occupation des sols était dépassé. Ils ajoutaient que la construction projetée induirait une diminution de la valeur de leurs propriétés et serait source de nuisances pour le voisinage.

Le 25 novembre 1992, le permis de construire litigieux fut transféré à la société Port Leucate V.

Un arrêté municipal interruptif des travaux fut pris le 3 novembre 1994. La société susmentionnée requit son abrogation, arguant de ce que l'interruption était due à un cas de force majeur. Par un arrêté 29 décembre 1994, le maire de Nice fit droit à cette demande au motif que ladite société avait produit des documents – dont un constat d'huissier du 3 mars 1994 – « montrant que l'interruption des travaux (…) était justifiée par la nécessité de faire réaliser des études de sols complémentaires exigées par l'organisme de sécurité contrôlant le chantier [et] que celles-ci n'[avaient] pu être réalisées en temps utile car l'entreprise choisie pour exécuter les travaux [avait] abandonné le chantier à la suite de graves difficultés financières » ; ledit arrêté concluait que « l'existence du cas de force majeur [avait] ainsi pu être constatée postérieurement à l'établissement de l'arrêté interruptif des travaux, ceci sous réserve de l'appréciation du juge administratif ».

Le requérant soutient que les travaux reprirent sur le fondement du permis du 31 mai 1991 et que la construction de l'immeuble litigieux fut achevée.

En novembre et décembre 1995, six des corequérants de M. Romo déclarèrent se désister de leur requête. Tous avaient été assignés devant le tribunal de grande instance de Nice par les vendeurs du terrain litigieux pour recours abusif ; par un jugement du 30 mars 1995, ledit tribunal avait toutefois débouté les demandeurs.

L'instruction fut close le 20 décembre 1996.

L'audience devant le tribunal administratif eut lieu le 4 février 1997 et, le 18 février 1997, ladite juridiction rendit le jugement suivant (notifié au requérant le 16 juin 1997) :

> « Considérant qu'aux termes de l'article R. 421-32 du code de l'urbanisme : « le permis de construire est périmé si les constructions ne sont pas entreprises dans le délai de deux ans à compter de la notification visée à l'article R. 421-31 (…) ;

Considérant que le permis de construire délivré le 31 mai 1991 (…) n'ayant fait l'objet d'aucune prorogation, sa date de validité expirait le 3 juin 1993 ; qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment des factures produites par le pétitionnaire que ce dernier a entrepris, en mai 1993, des travaux, portant sur une faible partie du projet et s'élevant à un montant de 70 418 FRF ; qu'il est constant que ces travaux (…) ont été interrompus dès le 2 juin 1993 ; que les attestations produites par la société Port Leucate V, émanant au demeurant de personnes ayant des liens professionnels avec le pétitionnaire, de même que le constat d'huissier établi le 3 mars 1994, n'apportent aucun élément probant de nature à permettre au tribunal d'apprécier l'importance des travaux réalisés avant la date de péremption du permis de construire ; qu'en revanche le constat d'huissier, dressé le 29 mars 1994 et produit aux débats par M. Romo, atteste la présence sur le terrain d'assiette de la construction projetée d'un bâti existant, d'une fouille avec une semelle recouverte de terre et d'un mur en angle droit d'une longueur d'un à deux mètres ; que, dans ces conditions, les travaux entrepris en mai 1993, d'importance très limitée eu égard à la nature du projet envisagé, ont eu pour seul objet, non de réaliser la construction autorisée, mais de faire échec à la péremption du permis ; que, par suite, le permis délivré le 31 mai 1991, et notifié au pétitionnaire le 3 juin 1991, s'est trouvé périmé à compter du 3 juin 1993 ; que si le pétitionnaire fait valoir que l'interruption des travaux entrepris, qui a duré du 2 juin 1993 au 15 mai 1994, est liée, d'une part, à la nécessité où il se trouvait de faire procéder à une étude du sol supplémentaire et, d'autre part, aux difficultés financières rencontrées par l'entrepreneur chargé des travaux et études, cette circonstance ne présente pas un caractère de force majeure de nature à suspendre la durée de validité du permis de construire ; que la péremption dudit permis rend sans objet les conclusions de la requête tendant à obtenir son annulation ; que, par suite, et dès lors que le permis attaqué ne peut être regardé comme ayant fait l'objet d'un commencement d'exécution, il n'y a plus lieu de statuer sur la requête ; (…) »

Le 16 juin 1997, le requérant saisit la cour administrative d'appel de Lyon qui, le 29 août 1997, renvoya le dossier à la cour administrative d'appel de Marseille, territorialement compétente en vertu du décret n° 97-457 du 9 mai 1997 (en vigueur le 1er septembre 1997). Il demandait que sa requête soit tranchée au fond et soutenait que l'arrêté du 29 décembre 1994 avait été pris sur le fondement d'un faux constat d'huissier produit par l'entrepreneur, et avait permis l'achèvement de la construction litigieuse en méconnaissance du plan d'occupation des sols.

A ce jour, la cour administrative d'appel de Marseille n'a pas statué.

3. Estimant que le constat d'huissier du 3 mars 1994 produit par l'entrepreneur devant la mairie et le tribunal administratif était un faux, le requérant avait déposé devant le parquet de Nice une plainte simple pour « faux par huissier de justice », crime prévu à l'article 441-4 du code pénal. Il semble que cette plainte fut classée sans suite.

En décembre 1997, le requérant se constitua partie civile. Le 2 février 1998, il fut entendu par le juge d'instruction, lequel lui fit savoir qu'une information avait été ouverte, mais uniquement contre l'entrepreneur et pour « faux » – délit prévu à l'article 441-1 du code pénal – et se trouvait en conséquence couvert par la prescription légale.

GRIEFS

4. Le requérant se plaint de la durée de la procédure diligentée par lui devant les juridictions administratives et du fait que le tribunal administratif n'a pas statué sur le fond de sa requête. Il allègue à cet égard une violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Estimant qu'un constat d'huissier falsifié avait été produit par l'entrepreneur devant le maire et le tribunal administratif, le requérant avait déposé une plainte simple devant le parquet puis avait assorti cette plainte d'une constitution de partie civile. Il critique ainsi, sur le terrain de l'article 6 § 1 de la Convention, la circonstance que le parquet n'a pas donné suite à sa plainte et que, après sa constitution de partie civile, seul l'entrepreneur a été mis en examen et sur le fondement d'une qualification délictuelle des faits de sorte que l'action publique s'en trouva prescrite.

Par ailleurs, il soutient que la mairie de Nice ne lui a donné accès au dossier relatif à la demande d'abrogation de l'arrêté municipal interruptif des travaux du 3 novembre 1994 que le 14 mars 1995, soit après l'expiration du délai de recours contre l'arrêté d'abrogation du 29 décembre 1994. Il ajoute que la préfecture n'a pas donné suite à ses demandes de renseignements sur le traitement du dossier relatif à sa plainte, lequel dossier avait pourtant été communiqué à celle-ci par le parquet. Il voit dans ces circonstances une entrave à son action auprès des juridictions et une méconnaissance de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi qu'une violation de son droit à la liberté de recevoir des informations garanti par l'article 10 de la Convention.

Enfin, il se dit victime d'une méconnaissance de l'article 10 de la Convention résultant du fait que le parquet n'a pas donné suite à ses demandes d'information relatives à la progression de l'examen de sa plainte et que le juge d'instruction n'a pas fait droit à sa demande tendant à l'obtention d'un double du procès-verbal de son audition du 2 février 1998.

EN DROIT

5. Le requérant se plaint de la durée de la procédure diligentée par lui devant les juridictions administratives et du fait que le tribunal administratif n'a pas statué sur le fond de sa requête. Il allègue à cet égard une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, aux termes duquel :

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

En l'état du dossier, la Cour estime ne pas être en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et juge nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement défendeur par application de l'article 54 § 3 b) de son règlement.

6. Estimant qu'un constat d'huissier falsifié avait été produit par l'entrepreneur devant le maire et le tribunal administratif, le requérant avait déposé une plainte simple devant le parquet puis avait assorti cette plainte d'une constitution de partie civile. Il critique ainsi, sur le terrain de l'article 6 § 1 de la Convention, la circonstance que le parquet n'a pas donné suite à sa plainte et que, après sa constitution de partie civile, seul l'entrepreneur a été mis en examen et sur le fondement d'une qualification délictuelle des faits, de sorte que l'action publique s'en trouva prescrite.

Selon la Cour, la Convention ne garantit pas un droit à des poursuites pénales comme telles (telle était la position de la Commission européenne des Droits de l'Homme ; voir notamment sa décision du 6 juillet 1995 dans l'affaire Mahaut c. France, n° 23326/94, DR 82, p. 31). En ce qu'elle a trait à la plainte simple déposée par le requérant devant le parquet, cette partie de la requête est donc incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

La Cour parvient à la même conclusion pour ce qui concerne la constitution de partie civile. Il ressort en effet du dossier que le requérant entendait seulement déclencher l'action publique ; rien n'indique qu'il ait assorti sa constitution de partie civile d'une demande d'indemnisation (voir l'arrêt Hamer c. France du 7 août 1996, *Recueil* 1996-III, p. 1029). Au demeurant, la prescription de l'action publique résulte certes de la décision des autorités judiciaires de donner aux faits dénoncés une qualification délictuelle plutôt que criminelle, mais ne constitue pas un obstacle à ce que le requérant fasse valoir ses droits civils devant les juridictions civiles (voir notamment la décision de la Commission dans l'affaire Mahaut précitée). Bref, cette partie de la requête doit également être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

7. Le requérant soutient que la mairie de Nice ne lui a donné accès au dossier relatif à la demande d'abrogation de l'arrêté municipal interruptif des travaux du 3 novembre 1994 que le 14 mars 1995, soit après l'expiration du délai de recours contre l'arrêté d'abrogation du 29 décembre 1994. Il ajoute que la préfecture n'a pas donné suite à ses demandes de renseignements sur le traitement du dossier relatif à sa plainte, lequel dossier avait pourtant été communiqué à celle-ci par le parquet. Il voit dans ces circonstances une entrave à son action auprès des juridictions et une méconnaissance de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi qu'une violation de son droit à la liberté de recevoir des informations garanti par l'article 10 de la Convention. Cette dernière disposition est ainsi libellée :

> « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
>
> 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté

publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

La Cour observe que le requérant dénonce en substance des dysfonctionnements de l'administration constitutifs, selon lui, d'une atteinte aux droits que lui garantissent les articles 6 § 1 et 10 de la Convention. Il eût pu exercer contre l'administration des actions en annulation ou en responsabilité à l'encontre de ces dysfonctionnements, et saisir ainsi le juge administratif de ses griefs. N'ayant pas tenté cette procédure, il n'a pas épuisé les voies de recours internes. En conséquence, cette partie de la requête doit, en tout état de cause, être rejetée en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

8. Le requérant se dit aussi victime d'une méconnaissance de l'article 10 de la Convention résultant du fait que le parquet n'a pas donné suite à ses demandes d'information relatives à la progression de l'examen de sa plainte, et que le juge d'instruction n'a pas fait droit à sa demande tendant à l'obtention d'un double du procès-verbal de son audition du 2 février 1998.

La Cour rappelle que la liberté de recevoir des informations au sens de l'article 10 de la Convention « interdit essentiellement à un gouvernement d'empêcher quelqu'un de recevoir des informations que d'autres aspirent ou peuvent consentir à lui fournir » (arrêt Leander c. Suède du 26 mars 1987, série A n° 116, p. 29, § 74 ; arrêt Gaskin c. Royaume-Uni, du 7 juillet 1989, série A n° 160, p. 21 § 52 ; arrêt Guerra et autres c. Italie du 19 février 1998, *Recueil* 1998-I, p. 226, § 53). Elle ne saurait se comprendre comme obligeant les autorités judiciaires des Etats parties à la Convention à communiquer des informations ou documents relatifs aux dossiers dont elles ont la charge. Cette partie de la requête est donc manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

AJOURNE l'examen du grief du requérant tiré de l'article 6 § 1 et relatif à la procédure devant les juridictions administratives ;

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE pour le surplus.

S. Dollé
Greffière

N. Bratza
Président