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

QUATRIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 24151/10
Ioan SUCEVEANU
contre la Roumanie

La Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), siégeant le 5 septembre 2017 en un comité composé de :

Paulo Pinto de Albuquerque, *président,*
Egidijus Kūris,
Iulia Motoc, *juges,*

et de Andrea Tamietti, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 14 avril 2010,

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

1. Le requérant, M. Ioan Suceveanu, est un ressortissant roumain né en 1954 et résidant à Botoşani. Il a été représenté devant la Cour par Me O. Ghiorghiu, avocate à Iaşi.

2. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par son agente, Mme C. Brumar, du ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

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

4. Depuis 1967, le requérant souffre de diabète de type 1.

1. Les décisions des commissions compétentes pour déterminer le degré de handicap du requérant

5. En 2003, après avoir examiné le requérant, la commission d'évaluation du handicap des adultes de Botoşani (*Comisia de evaluare a persoanelor cu handicap pentru adulți* – « la commission ») conclut qu'il souffrait d'un handicap « accentué » eu égard aux conséquences du diabète sur son état de santé. La détermination de ce degré de handicap donnait au requérant le droit à une aide financière de l'État d'environ 50 euros (EUR) par mois.

6. Le requérant devait se présenter devant la commission tous les ans pour une réévaluation de son degré de handicap sur la base de rapports médicaux récents. De 2003 à 2007, la commission estima chaque année que le requérant souffrait d'un handicap accentué.

7. Dans un certificat du 31 mars 2008 (*certificat de încadrare în grad de handicap*), la commission indiqua que le requérant souffrait d'un handicap moyen et non plus accentué. Ce document portait les signatures des médecins E.E. et H.L., de l'assistante sociale D.J. ainsi que du psychologue M.B., et était valable douze mois. À la suite de la délivrance de ce certificat, les aides financières du requérant passèrent de 50 EUR à 10 EUR par mois. Le requérant formula une contestation devant la commission supérieure d'évaluation du handicap des adultes (*Comisia superioară de evaluare a persoanelor cu handicap pentru adulți* – « la commission supérieure », voir paragraphe 26 ci-dessous), qui, par une décision du 21 juillet 2008, confirma le certificat émis par la commission le 31 mars 2008.

2. La procédure en contentieux administratif

8. Le 16 septembre 2008, le requérant saisit la cour d'appel de Suceava (« la cour d'appel ») d'un recours administratif dirigé contre le ministère du Travail et contre la commission supérieure. Il demandait l'annulation de la décision rendue le 21 juillet 2008 par la commission supérieure et celle du certificat du 31 mars 2008 délivré par la commission (paragraphe 7 ci-dessus). Il sollicitait également la délivrance d'un nouveau certificat établissant correctement son degré de handicap eu égard aux conséquences du diabète sur son état de santé – son handicap devant selon lui relever de la catégorie « handicap accentué » – ainsi que le versement des indemnités correspondant à cette qualification.

9. À l'appui de son recours, le requérant exposait qu'il souffrait de diabète depuis l'âge de dix ans et que, en raison de complications médicales dues à cette maladie, son handicap avait toujours été classé, jusqu'en 2007, dans la catégorie « handicap accentué ». Il alléguait que, lors de l'établissement du certificat du 31 mars 2008, la commission avait utilisé des critères erronés pour déterminer son degré de handicap, ajoutant que son état de santé n'avait connu aucune évolution favorable.

10. Les parties défenderesses répliquèrent que le requérant ne remplissait pas les conditions requises par le texte récemment adopté établissant les critères pour le classement des handicaps par degré (« l'ordre nº 762 » – paragraphe 27 ci-dessous) ; plus particulièrement, elles indiquèrent que l'intéressé ne souffrait pas des complications médicales du diabète expressément énumérées par ce texte pour relever de la catégorie « handicap accentué ».

11. Le requérant demanda à la cour d'appel d'ordonner une expertise médicolégale afin de déterminer son degré de handicap.

12. Les parties défenderesses indiquèrent que la commission était la seule autorité habilitée à établir le degré de handicap d'une personne. Par un arrêt avant dire droit (*încheiere*) du 7 novembre 2008, la cour d'appel ordonna à la commission de réaliser une expertise pour les besoins de l'affaire.

13. Du 10 au 15 décembre 2008, le requérant fut hospitalisé pour une évaluation de son état de santé. Lors de sa sortie de l'hôpital, un rapport médical (*bilet de ieşire – scrisoare medicală*) décrivant son état de santé fut rédigé, puis versé au dossier de l'affaire devant la cour d'appel.

14. Les 2 et 6 février 2009, le requérant fut reçu par la commission. Aucun rapport d'expertise médicolégale ne fut établi à l'issue de ces rencontres, mais la commission délivra, le 6 février 2009, un nouveau certificat établissant que le requérant souffrait d'un handicap moyen. Ce document fut versé au dossier. Il portait les signatures des mêmes personnes que le certificat du 31 mars 2008 (paragraphe 7 ci-dessus) et avait une validité de douze mois.

15. Lors de l'audience du 13 mars 2009, la cour d'appel estima que, n'ayant pas été réalisée, l'expertise médicolégale qu'elle avait ordonnée par son arrêt du 7 novembre 2008 (paragraphe 12 ci-dessus) n'était plus nécessaire. Elle nota que la commission avait versé au dossier le certificat du 6 février 2009 (paragraphe 14 ci-dessus).

16. Le requérant contesta le versement au dossier du certificat du 6 février 2009 et indiqua qu'aucune expertise médicolégale n'avait été versée au dossier pour établir son degré de handicap.

17. Par un arrêt du 13 mars 2009, la cour d'appel rejeta l'action du requérant. Elle jugea que le degré de handicap de l'intéressé avait été correctement établi et que le certificat du 6 février 2009 concluant que l'intéressé relevait de la catégorie « handicap moyen » l'avait d'ailleurs confirmé. Elle indiqua ensuite que le requérant ne souffrait pas des complications du diabète expressément énumérées par l'ordre nº 762 pour relever de la catégorie « handicap accentué », et elle se référa à cet égard aux constats figurant dans le rapport médical rédigé lors de la sortie de l'hôpital de l'intéressé (paragraphe 13 ci-dessus). Elle exposa que le changement survenu en 2008 dans la détermination du degré de handicap du

requérant pouvait s'expliquer par la modification des critères fixés par la loi à cet égard (paragraphe 27 ci-dessous).

18. Le requérant forma un recours (*recurs*) devant la Haute Cour de cassation et de justice (« la Haute Cour ») contre cet arrêt. Invoquant l'article 6 de la Convention, il se plaignait, entre autres, d'une méconnaissance du principe de l'égalité des armes au motif que la cour d'appel avait renoncé à la preuve par expertise médicolégale (paragraphe 15 ci-dessus) qu'elle avait dans un premier temps ordonnée (paragraphe 12 ci-dessus), tout en acceptant le versement au dossier du certificat du 6 février 2009 réalisé par la même commission que le certificat contesté du 31 mars 2008 (paragraphes 7 et 14 ci-dessus).

19. Le requérant reprochait ensuite à la cour d'appel de ne pas avoir demandé la réalisation d'une expertise médicolégale par un spécialiste indépendant, sans lien avec l'affaire, par exemple l'Institut national d'expertise médicale et de récupération de la capacité de travail ou une clinique universitaire, afin d'établir son degré de handicap. Il faisait également grief à la cour d'appel d'avoir elle-même décidé du bien-fondé de la décision contestée alors que ce rôle aurait dû, selon lui, revenir à un spécialiste.

20. Quant au fond, le requérant soutenait que les dispositions de l'ordre n° 762 n'avaient pas été correctement appliquées pour déterminer son degré de handicap : il indiquait que, eu égard à son état de santé, c'étaient les critères prévus au chapitre 5 de l'annexe n° 1 de l'ordre n° 762 concernant les affections des systèmes digestif, métabolique et endocrinien qui auraient dû être pris en compte et non pas ceux prévus au chapitre 2 du même texte et visant les maladies des yeux.

21. Par un arrêt définitif du 14 octobre 2009, la Haute Cour rejeta le recours du requérant. Elle considéra que la demande de l'intéressé de voir réaliser une expertise médicolégale par l'une des institutions mentionnées par lui (paragraphe 19 ci-dessus) n'avait pas de fondement légal au motif que les critères applicables dans le cadre d'une telle expertise étaient différents de ceux prévus par la législation spéciale relative à la protection des personnes handicapées lorsqu'il s'agissait de déterminer un degré de handicap. Elle indiqua qu'une nouvelle expertise médicolégale n'aurait pu que démontrer que le requérant souffrait des conséquences du diabète déjà établies par les documents médicaux présentés à la cour d'appel (paragraphe 13 ci-dessus), mais qu'une expertise médicolégale ne pourrait pas faire application des critères prévus par l'ordre n° 762 pour déterminer le degré de handicap.

22. La Haute Cour se pencha ensuite sur les conclusions formulées par la commission dans le certificat du 6 février 2009 (paragraphe 14 ci-dessus). Elle estima que le requérant ne pouvait relever de la catégorie « handicap accentué » au motif que le diabète dont il souffrait ne présentait comme complications que certaines maladies menant à une déficience fonctionnelle

moyenne sans défaillances motrices et sans amyotrophie de la cuisse et du mollet, et qu'il relevait donc, en application des critères spécifiques prévus au chapitre 2 de l'ordre n° 762, de la catégorie « handicap moyen ». Elle considéra que les allégations du requérant selon lesquelles l'évaluation de son degré de handicap aurait dû être faite en prenant en compte les critères prévus par le chapitre 5, annexe 1, de l'ordre n° 762 (paragraphe 20 ci-dessus) n'étaient pas fondées. En effet, pour la Haute Cour, les médecins spécialistes de la commission avaient estimé, eu égard aux conséquences du diabète sur l'état de santé du requérant, que son handicap relevait de la catégorie « handicap moyen » ; les médecins spécialistes avaient par ailleurs réitéré cette conclusion à l'issue d'une réévaluation de l'état de santé de l'intéressé.

23. La Haute Cour indiqua enfin au requérant que, en février 2010, il aurait la possibilité de demander à la commission une nouvelle étude de son degré de handicap.

24. Par une décision du 26 février 2010, la commission conclut, à la suite d'une réévaluation de l'état de santé du requérant, qu'il souffrait d'un handicap accentué.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

25. Les articles de la loi n° 448/2006 sur la protection et la promotion des droits des personnes handicapées (« la loi n° 448/2006 »), dans leur version en vigueur à l'époque des faits, étaient ainsi libellés dans leurs parties pertinentes en l'espèce :

Article 85 § 3

« La détermination du degré et du type du handicap des personnes adultes est faite par la commission d'évaluation du handicap des adultes. »

Article 87

« 1) La commission d'évaluation du handicap des adultes a les attributions suivantes :

a) établir le degré de handicap et, le cas échéant, l'orientation professionnelle et la capacité de travail de l'adulte handicapé ;

b) établir les mesures de protection de l'adulte handicapé, dans les conditions prévues par la loi ;

c) réévaluer périodiquement ou sur saisine des directions générales de l'assistance sociale et de la protection de l'enfance (...) le degré de handicap (...) ;

d) annuler ou remplacer la mesure de protection établie, dans les conditions prévues par la loi, lorsque les circonstances qui ont conduit à déterminer le degré de handicap ont évolué ;

e) répondre aux demandes concernant la délivrance d'un certificat d'assistant personnel professionnel ;

f) informer la personne adulte handicapée ou son représentant légal des mesures de protection établies ;

g) promouvoir, dans toutes ses activités, les droits des personnes handicapées.

2) La commission d'évaluation remplit toutes les attributions prévues par la loi. »

26. Les certificats établis par la commission pour déterminer un degré de handicap pouvaient être contestés dans un délai de trente jours auprès de la commission supérieure. Les décisions rendues par la commission supérieure pouvaient être contestées devant les juridictions administratives en vertu des dispositions de la loi n° 554/2004 sur le contentieux administratif (article 13 de l'arrêté du gouvernement n° 430/2008 approuvant la méthodologie relative à l'organisation et au fonctionnement de la commission).

27. Les critères pour déterminer le degré de handicap étaient établis, à l'époque des faits, par l'ordre n° 762/1992, dans sa version modifiée et publiée au Journal officiel le 27 décembre 2007.

28. Le requérant a versé au dossier des exemples issus de la jurisprudence interne portant sur des affaires qui avaient pour objet la contestation par des particuliers de décisions rendues par les commissions compétentes pour déterminer leur degré de handicap. Il ressort de ces exemples que la Haute Cour a ordonné la réalisation d'expertises médicolégales par l'Institut national de médecine légale lorsque les maladies des intéressés ou les complications causées par lesdites maladies n'étaient pas clairement établies, ces expertises devant préciser les maladies dont souffraient les intéressés. Ces expertises médicolégales devaient par la suite permettre à la juridiction saisie d'appliquer les critères légaux prévus pour déterminer le degré de handicap (arrêts de la Haute Cour du 7 avril 2005, du 8 décembre 2005, du 31 janvier 2007 et du 12 mars 2009).

29. Dans d'autres de ces affaires, la Haute Cour a vérifié si la détermination du degré de handicap opérée par la commission était correcte en procédant à sa propre analyse des documents médicaux et des critères prévus par la loi (arrêts de la Haute Cour des 9 mars 2004, 14 janvier 2005, 7 avril 2005, 17 janvier 2007, 21 février 2007, 23 février 2007, 19 septembre 2008 et 29 janvier 2009).

30. Le Gouvernement a également versé au dossier des exemples issus de la jurisprudence interne. Dans les affaires en question, les instances nationales ont estimé que l'appréciation des documents médicaux déposés par le demandeur n'était pas suffisante pour la détermination du degré de handicap selon les critères légaux et elles ont demandé la réalisation d'autres investigations pour compléter les dossiers (jugement du tribunal départemental de Botoşani du 27 février 2014 et arrêts de la cour d'appel de Suceava des 20 octobre 2011 et 19 décembre 2011).

GRIEF

31. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant dénonce une méconnaissance du principe de l'égalité des armes dans la procédure menée devant les juridictions administratives internes.

EN DROIT

32. Le requérant soutient que l'intervention de la commission dans la procédure, par le versement au dossier du certificat du 6 février 2009, ainsi que le refus des juridictions internes d'ordonner une expertise médicolégale indépendante en vue d'établir son degré de handicap, ont violé le principe de l'égalité des armes.

Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, qui se lit ainsi dans ses parties pertinentes en l'espèce :

> « 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 (...). »

A. Les observations des parties

1. Le Gouvernement

33. Le Gouvernement indique que la commission n'a pas été partie à la procédure interne. Il explique ensuite que, selon la loi interne, la détermination du degré de handicap relevait des attributions de la commission et que les juridictions nationales étaient compétentes pour vérifier, dans le cadre d'un recours administratif, sur la base des documents médicaux figurant au dossier et par rapport aux critères prévus par l'ordre nº 762, si la commission avait correctement déterminé le degré de handicap. Il ressort selon lui de la jurisprudence versée au dossier que, lorsque les tribunaux internes ont, dans des litiges similaires, ordonné des expertises médicolégales, c'était dans le but d'établir les conséquences médicales des maladies dont souffraient les demandeurs, et non dans le but de déterminer leur degré de handicap (paragraphe 28 ci-dessus). Le Gouvernement soutient que, lorsque les documents médicaux étaient suffisamment clairs, comme c'était selon lui le cas en l'espèce, les tribunaux internes ont procédé à leur propre analyse pour déterminer le degré de handicap (paragraphe 29 ci-dessus).

2. Le requérant

34. Le requérant indique que la procédure interne portait sur sa demande d'annulation de la décision, confirmée par la commission supérieure, de la

commission du 31 mars 2008 (paragraphe 7 ci-dessus). Il expose que, au cours de la procédure, la commission a émis un nouveau certificat établissant son degré de handicap (paragraphe 14 ci-dessus) et que cette preuve a été versée au dossier. Le requérant estime qu'une expertise médicolégale aurait dû être réalisée au cours de la procédure par une autorité indépendante et impartiale afin de déterminer son degré de handicap et que, n'ayant pas de formation médicale, les juges ne sont pas en mesure de décider si une personne souffre d'un handicap accentué ou moyen.

B. Appréciation de la Cour

35. La Cour rappelle que le principe de l'égalité des armes est l'un des éléments de la notion plus large de procès équitable au sens de l'article 6 § 1 de la Convention. Ce principe exige un juste équilibre entre les parties : chacune doit se voir offrir une possibilité raisonnable de présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son ou ses adversaires (voir, parmi d'autres, *Kress c. France* [GC], n° 39594/98, § 72, CEDH 2001-VI, et *Yvon c. France*, n° 44962/98, § 31, CEDH 2003-V). À cet égard, il convient de déterminer si la partie adverse occupe une position dominante dans la procédure et exerce une influence importante sur l'appréciation du juge (voir, par exemple, *Yvon*, précité, § 37).

36. En l'espèce, s'agissant de l'argument du requérant relatif à l'intervention de la commission dans la procédure, la Cour note que cet organe n'était pas partie à l'instance opposant le requérant à la commission supérieure et au ministère du Travail (paragraphe 8 ci-dessus). Cela étant, elle ne peut ignorer que la procédure visait l'annulation d'un certificat émis par la commission et confirmé par la commission supérieure et que cette dernière, partie défenderesse dans la procédure, était le supérieur hiérarchique de la première (paragraphes 7 et 26 ci-dessus). Cet aspect n'est toutefois pas suffisant à lui seul pour caractériser une méconnaissance du principe de l'égalité des armes (voir, *mutatis mutandis*, *Yvon*, précité, § 32). Il reste donc à déterminer si la façon dont la commission était impliquée dans l'instance était susceptible de placer le requérant dans une situation de net désavantage par rapport aux parties adverses et de soulever ainsi une question sous l'angle du principe de l'égalité des armes.

37. À cet égard, la Cour observe que le recours formé par le requérant devant les juridictions internes portait sur la manière dont la commission avait appliqué les critères prévus par l'ordre n° 762 pour déterminer le degré de handicap de l'intéressé eu égard à son état de santé. Au cours de la procédure interne, les parties ont présenté chacune leur position quant à la façon dont les critères en question devaient être appliqués et elles ont eu accès à l'ensemble des pièces du dossier et des informations concernant

l'affaire (voir paragraphes 9, 13, 14, 16 et 18 à 20 ci-dessus et, *a contrario*, *Yvon*, précité, § 34).

38. Tout au long de la procédure, le requérant a demandé la réalisation, par une autorité indépendante, d'une expertise sur la manière dont lesdits critères devaient s'appliquer à sa situation personnelle eu égard à son état de santé (paragraphes 11 et 16 ci-dessus). À la suite de ces demandes, la cour d'appel a ordonné à la commission de faire une expertise (paragraphe 12 ci-dessus), ce qui a abouti au versement au dossier du certificat du 6 février 2009 (paragraphe 14 ci-dessus), et non d'un rapport d'expertise.

39. La Cour relève également que, lors de la délivrance du certificat du 6 février 2009, la commission était composée des mêmes membres que lors de l'établissement de celui, contesté par le requérant, du 31 mars 2008 (paragraphes 7 et 14 ci-dessus). Elle admet que cela ait pu inspirer certaines appréhensions à l'intéressé. Cela étant, si de tels sentiments peuvent revêtir de l'importance, ils ne sont pas déterminants en l'espèce, et ce pour les raisons qui suivent.

40. La Cour observe d'une part que, dans le certificat du 6 février 2009, la commission s'était limitée à établir le degré de handicap du requérant pour les douze mois suivants (paragraphe 14 ci-dessus), sans examiner le bien-fondé de la décision du 31 mars 2008 faisant l'objet du litige et sans conseiller les juridictions internes à cet égard (voir les attributions de la commission énumérées au paragraphe 25 ci-dessus ; voir également, *a contrario*, *Sara Lind Eggertsdóttir c. Islande*, n° 31930/04, § 51, 5 juillet 2007, et *Yvon,* précité, § 36).

41. D'autre part, la Cour note que, selon le droit et la jurisprudence internes (paragraphes 26, 29 et 30 ci-dessus), les juridictions nationales étaient compétentes pour examiner si la commission avait correctement déterminé un degré de handicap en appliquant les critères prévus par l'ordre n° 762 aux documents médicaux versés au dossier. Partant, le certificat du 6 février 2009 ne liait en l'espèce aucunement les juges et ne pesait pas d'un poids particulier par rapport aux autres preuves. Les juges étaient tenus de vérifier eux-mêmes la façon dont les critères prévus pour déterminer un degré de handicap avaient été appliqués par la commission dans le cas du requérant, ce qu'ils ont effectivement fait (voir paragraphes 17 et 22 ci-dessus et, *a contrario*, *Yvon*, précité, § 36).

42. S'agissant de l'argument du requérant selon lequel une expertise médicolégale indépendante aurait dû être réalisée en l'espèce, la Cour rappelle que l'article 6 de la Convention ne réglemente pas l'administration des preuves en tant que telle. De l'avis de la Cour, la décision de faire appel à un expert, avec ou sans le consentement des parties, est une question qui concerne la recevabilité et la pertinence des preuves, matière qui, dès lors, relève au premier chef du droit interne (*Sara Lind Eggertsdóttir,* précité, § 44). Par ailleurs, la Cour relève que la Haute Cour avait expliqué au requérant la distinction qui devait être faite entre une expertise médicolégale

et un document déterminant un degré de handicap, et que, en l'espèce, compte tenu de l'objet de la contestation qui ne remettait pas en cause les maladies dont le requérant souffrait, une expertise médicolégale n'était pas justifiée (paragraphes 11 et 21 ci-dessus).

43. La Cour estime enfin que le grief du requérant s'analyse en une critique des décisions prises par les juridictions internes quant à la manière dont les critères établissant un degré de handicap ont été appliqués en l'espèce et quant à l'appréciation des preuves. Or, à cet égard, elle rappelle qu'elle n'a pas pour tâche de connaître des erreurs de fait ou de droit prétendument commises par une juridiction interne, l'interprétation de la législation interne incombant au premier chef aux autorités nationales et, spécialement, aux cours et tribunaux (*García Ruiz c. Espagne* [GC], n° 30544/96, § 28, CEDH 1999-I, et *Bochan c. Ukraine (n° 2)* [GC], n° 22251/08, § 61, CEDH 2015).

44. Compte tenu de ce qui précède, et considérant que les décisions internes mises en cause par le requérant ne semblent pas entachées d'arbitraire, la Cour considère qu'aucune apparence de violation du principe de l'égalité des armes ne saurait être décelée en l'espèce. Elle conclut que la requête est manifestement mal fondée et qu'il doit être rejetée, en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 28 septembre 2017.

Andrea Tamietti
Greffier adjoint

Paulo Pinto de Albuquerque
Président