



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

1959 · 50 · 2009

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 11396/08
présentée par Yvonne ETIENNE
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 15 septembre 2009 en une chambre composée de :

Peer Lorenzen, *président*,

Renate Jaeger,

Jean-Paul Costa,

Karel Jungwiert,

Rait Maruste,

Mark Villiger,

Mirjana Lazarova Trajkovska, *juges*,

et de Claudia Westerdiel, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 17 décembre 2007,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, M^{me} Yvonne Etienne, est une ressortissante française, née en 1918 et résidant à La Tour de Salvagny. Elle est représentée devant la Cour par M^e Y. Leker, avocat à Paris.

A. Les circonstances de l'espèce

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

La requérante est propriétaire, sur le territoire de la commune de La Tour de Salvagny, d'un domaine comprenant notamment un château et un parc.

Par une délibération du 30 janvier 1989, la communauté urbaine de Lyon autorisa la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) dite du « Parc d'activités » à proximité immédiate du domaine de la requérante.

Estimant que l'implantation d'établissements industriels et commerciaux dans cette zone était à l'origine de divers préjudices, et en particulier d'une dévalorisation majeure de sa propriété, la requérante saisit les juridictions administratives d'une action en responsabilité.

Par un jugement rendu le 7 juin 2005, le tribunal administratif de Lyon débouta la requérante de ses demandes.

La requérante forma appel devant la cour administrative d'appel de Lyon qui confirma, le 9 mars 2006, le jugement rendu en première instance.

La requérante saisit le Conseil d'Etat devant lequel elle se fit représenter. Par courrier daté du 29 mai 2007, l'avocat de la requérante reçut notification de l'avis d'audience devant le Conseil d'Etat pour le 7 juin 2007.

L'avis d'audience précisait par ailleurs :

« J'appelle votre attention sur les dispositions régissant la tenue de l'audience et ses prolongements, figurant aux articles R. 731-1 à R. 731-3 et R. 733-1 à R. 733-3 du code de justice administrative ci-après reproduits (...). »

L'audience se tint en présence de l'avocat de la requérante. Par une décision du 22 juin 2007, le Conseil d'Etat déclara la requête en cassation déposée par la requérante « non admise ».

B. Le droit et la pratique internes pertinents

Dans le cadre des mesures générales prises en vue d'assurer l'exécution de l'arrêt *Kress c. France* ([GC], n° 39594/98, CEDH 2001-VI), le code de justice administrative fut modifié par le décret n° 2006-964 du 1^{er} août 2006, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2006. Les dispositions pertinentes étaient ainsi libellées à l'époque des faits :

Article R. 733-3

Créé par Décret n° 2006-964 du 1^{er} août 2006 – art. 5

« Sauf demande contraire d'une partie, le commissaire du Gouvernement assiste au délibéré. Il n'y prend pas part.

La demande prévue à l'alinéa précédent est présentée par écrit. Elle peut l'être à tout moment de la procédure avant le délibéré. »

Article R. 712-1
Modifié par Décret n° 2006-964 du 1^{er} août 2006 – art. 3

« Quatre jours au moins avant la séance, les avocats au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation sont avisés que les affaires pour lesquelles ils sont inscrits figurent au rôle. En cas d'urgence, ce délai peut être réduit à deux jours par décision du président de la section du contentieux.

(...)

L'avis d'audience reproduit les dispositions des articles R. 731-1, R. 731-2, R. 731-3, R. 733-1, R. 733-2 et R. 733-3. »

Dans sa Résolution finale CM/ResDH(2007)44 adoptée le 20 avril 2007 et relative à l'exécution des arrêts rendus dans l'affaire *Kress* précitée et cinq autres, le Comité des Ministres relevait notamment :

« Rappelant que les constats de violation par la Cour exigent, outre le paiement de la satisfaction équitable octroyée dans ses arrêts, l'adoption par l'Etat défendeur, si nécessaire :

- de mesures individuelles mettant fin aux violations et en effaçant les conséquences, si possible par restitutio in integrum; et
- de mesures générales, permettant de prévenir des violations semblables ;

Ayant examiné les mesures prises par l'Etat défendeur à cet effet, dont les détails figurent en Annexe,

Déclare qu'il a rempli ses fonctions en vertu de l'article 46, paragraphe 2, de la Convention dans les présentes affaires et

Décide d'en clore l'examen. »

Les extraits pertinents de l'Annexe à la Résolution CM/ResDH(2007)44 du Comité des Ministres se lisent comme suit :

« II. Mesures générales

Sur la participation du Commissaire du gouvernement au délibéré du Conseil d'Etat

Le Gouvernement français a modifié le code de justice administrative, par un décret du 1^{er} août 2006 publié au Journal Officiel le 3 août 2006, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2006.

(...) Devant le Conseil d'Etat, les parties auront la faculté de demander que le Commissaire du Gouvernement ne participe pas au délibéré (...). Les parties seront informées de cette faculté dans l'avis d'audience, qui reproduira les dispositions du décret du 1^{er} août 2006 (...). »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 13 combiné avec l'article 6 § 1 de la Convention, la requérante dénonce une rupture de l'égalité des armes devant le Conseil d'Etat, résultant de la position privilégiée dont jouirait le commissaire du gouvernement.

2. Invoquant l'article 6 § 1, la requérante se plaint du défaut de motivation de la décision de non-admission rendue par le Conseil d'Etat.

EN DROIT

1. La requérante se plaint d'une rupture de l'égalité des armes devant le Conseil d'Etat, en raison de la position dominante du commissaire du gouvernement. Elle allègue une violation de l'article 6 § 1 et de l'article 13 de la Convention.

La Cour estime que ce grief doit être examiné uniquement sous l'angle de l'article 6 § 1, libellé comme suit :

« 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) La Cour estime que le grief tiré de la position dominante du commissaire du gouvernement soulève d'abord la question de sa présence au délibéré du Conseil d'Etat. A cet égard, la Cour rappelle qu'elle a jugé que la présence ou la participation de celui-ci emportait violation de l'article 6 § 1 de la Convention (voir *Kress*, précité, § 87, et *Martinie c. France* [GC], n° 58675/00, § 55, CEDH 2006-...).

La Cour observe que, suite aux constats de violation prononcés dans l'arrêt *Kress* précité et dans d'autres affaires similaires, un nouvel article R. 733-3 a été inséré dans le code de justice administrative prévoyant expressément la faculté pour les parties de demander à ce que le commissaire du gouvernement n'assiste pas au délibéré. Aux termes de l'article R. 712-1 du même code, cette faculté est indiquée sur l'avis d'audience transmis aux parties. Ces dispositions sont entrées en vigueur au 1^{er} septembre 2006 (voir la partie « le droit interne pertinent »).

La Cour observe également que le Comité des Ministres, dans sa Résolution finale CM/ResDH(2007)44, a pris note de la faculté pour les parties de demander à ce que le commissaire du gouvernement n'assiste pas au délibéré du Conseil d'Etat. Au vu des mesures individuelles et générales prises par le Gouvernement, le Comité des Ministres a estimé qu'il avait

rempli ses fonctions en vertu de l'article 46 § 2 de la Convention et qu'il convenait de clore l'examen des affaires concernées.

En l'espèce, la Cour constate que le délibéré du Conseil d'Etat s'est tenu le 7 juin 2007, soit après l'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif. Par ailleurs, l'avis d'audience, qui faisait expressément mention de la possibilité de demander que le commissaire du gouvernement ne soit pas présent au délibéré, a été envoyé à l'avocat de la requérante le mardi 29 mai 2007 pour une audience tenue le jeudi 7 juin 2007, audience à laquelle le représentant de la requérante a effectivement assisté. La Cour considère donc que la requérante, qui a été informée préalablement à l'audience de la possibilité de demander que le commissaire du gouvernement n'assiste pas au délibéré, a renoncé à cette faculté.

La Cour n'ayant en l'espèce relevé aucun obstacle ayant empêché la requérante de faire usage de cette possibilité, elle considère que celle-ci ne saurait se plaindre devant la Cour de la participation du Commissaire du gouvernement au délibéré de la formation du Conseil d'Etat.

Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

b) Ensuite, le grief de la requérante soulève la question de la non-communication préalable des conclusions du commissaire du gouvernement et l'impossibilité d'y répondre à l'audience. La Cour rappelle qu'elle a déjà jugé que la procédure suivie devant le Conseil d'Etat offre suffisamment de garanties au justiciable et qu'elle ne méconnaît pas le principe du contradictoire (voir *Kress*, précité, § 76). Dans cette affaire, la Cour avait estimé qu'il n'y avait pas violation de l'article 6 § 1 de la Convention du fait de la non-communication préalable des conclusions du commissaire du gouvernement à la requérante ou à son conseil et de l'impossibilité pour ceux-ci d'y répondre à l'audience. La Cour ne voit pas de raison de parvenir à une conclusion différente en l'espèce.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. Sur le fondement de l'article 6 § 1, la requérante se plaint de l'insuffisance de motivation de l'arrêt du Conseil d'Etat.

La Cour rappelle que l'article 6 n'exige pas que soit motivée en détail une décision par laquelle une juridiction de recours, se fondant sur une disposition légale spécifique, écarte un recours comme dépourvu de chance de succès (*Société anonyme Immeuble Groupe Kossier c. France* (déc.), n° 38748/97, 9 mars 1999).

En l'espèce, la Cour note que la décision du Conseil d'Etat était fondée sur l'absence de moyens de nature à permettre l'admission du pourvoi au sens de l'article L. 822-1 du code de justice administrative. Dans ces conditions, elle ne décèle aucune apparence de violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

Dès lors, la Cour estime que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Claudia Westerdiek
Greffière

Peer Lorenzen
Président