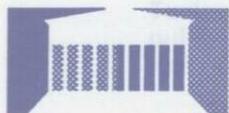


Feuilleton

PÉTITIONS

(Art. 147 à 151
du Règlement de l'Assemblée nationale)

ANNEXE



ASSEMBLÉE
NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DIXIÈME LÉGISLATURE
PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE
DE 1994-1995

22 DÉCEMBRE 1994

- I LES PÉTITIONS REÇUES DU 19 AVRIL 1994 AU 14 DÉCEMBRE 1994 ET EXAMINÉES PAR LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE.
- II LES RÉPONSES FAITES PAR LES MINISTRES ET PAR LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE AUXQUELS DES PÉTITIONS ONT ÉTÉ RENVOYÉES.

PÉTITIONS

reçues du 19 avril 1994 au 14 décembre 1994
et examinées par la commission
des lois constitutionnelles, de la législation
et de l'administration générale de la République.

Séance du 15 décembre 1994

M. Camille Darsières, *rapporteur*

Pétition n° 20

du 19 avril 1994

Mme Maria Vives Torres, 27, avenue Camille-Pujol, 31500 Toulouse, se plaint du mauvais fonctionnement du service public de la justice pour une affaire la concernant et relevant de la cour d'appel de Toulouse.

Décision de la Commission. - Classement. Il n'appartient pas à la Commission d'intervenir dans le cadre d'une affaire en cours et pour laquelle l'intéressée a saisi l'ensemble des autorités concernées.

Pétition n° 21

du 20 avril 1994

Association de défense de M. et Mme Boudesseul et M. et Mme Coste, Luxerat, 16490 Ambernac. A la suite de la procédure judiciaire engagée à l'encontre de MM. Boudesseul et Coste, inséminateurs bovins pour le compte de la filiale d'une société européenne de production de semences bovines, les pétitionnaires demandent la modification de la loi n° 66-1005 du 28 décembre 1966 sur l'élevage dont ils estiment qu'elle crée une situation monopolistique des centres d'insémination agréés, qu'elle constitue une entrave au libre exercice de la profession et au libre choix des éleveurs et qu'elle semble en contradiction avec la législation

communautaire. (Pétition déposée par M. Jean-Claude Beauchaud, député.)

Décision de la Commission. – Renvoi à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche afin qu'il donne son appréciation du problème soulevé par les pétitionnaires.

Pétition n° 22

du 22 avril 1994

M. Lucien Orsane, 105, avenue Léo-Lagrange, 12300 Decazeville. Le pétitionnaire, ancien combattant, fonctionnaire de l'éducation nationale, conteste, une fois de plus, que son changement de situation administrative ne se soit pas accompagné de la prise en compte de ses bonifications militaires. Il fait état d'entraves qui auraient été opposés à ses multiples requêtes et se plaint de ne pouvoir concourir au nouveau grade de directeur de centre d'information et d'orientation.

Décision de la Commission. – Classement. M. Orsane a déjà saisi, à de nombreuses reprises, les autorités administratives compétentes du litige qui l'oppose à son administration de tutelle. Il a adressé au Président de l'Assemblée nationale, huit pétitions au cours de la seule IX^e législature. Les ministères concernés et M. le médiateur de la République ont donné leur appréciation de la situation évoquée. En conséquence, il est proposé de ne plus enregistrer les requêtes du même auteur sur cette question.

Pétition n° 23

du 3 mai 1994

M. Michel Maraldo, 4, avenue de la Porte de Vanves, 75014 Paris. Le pétitionnaire, faisant référence à l'article 2 de la Constitution et à l'article 454 du code civil (relatif au fonctionnement de la tutelle), semble considérer que l'indépendance de la justice ne peut se concevoir que si elle est assise sur une « légitimité populaire propre » et estime que son organisation actuelle ne justifie pas qu'elle soit rendue au nom du peuple français.

Décision de la Commission. – Classement, en rappelant au pétitionnaire que le titre VIII de la Constitution, relatif à l'autorité judiciaire précise, dans son article 64, que le Président

de la République, est garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire.

Pétition n° 24

du 3 juin 1994

M. Guy Langlade, B.P. n° 6, le Moulin de Banassat, 03140 Chantelle. Le pétitionnaire réclame l'abrogation de l'article 17 c) de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 : il juge inapplicable cet article relatif aux modalités de fixation des loyers lors du renouvellement de contrat de bail.

Décision de la Commission. – Classement. L'analyse micro-économique à laquelle se livre le pétitionnaire qui conteste notamment le bien-fondé de l'unité monétaire en vigueur comme valeur d'échange de référence, ne démontre en aucune façon l'inapplicabilité de l'article 17 de la loi du 6 juillet 1989.

Pétition n° 25

du 21 juin 1994

M. Michel Ennesser, président de l'association pour la sauvegarde et le développement d'Air Inter, B.P. n° 715, 94399 Orly Aéroports Cédex (et plusieurs centaines de signataires). Le pétitionnaire, rappelant ses craintes d'une fusion d'Air Inter avec Air France, souhaite la mise en œuvre du plan de développement de l'entreprise présenté en décembre 1993, préconisant l'autonomie de gestion de celle-ci et le développement d'un réseau international.

Décision de la Commission. – Classement. La recapitalisation d'Air France s'est notamment traduite par la création d'un holding « Groupe Air France » maintenant l'identité propre des deux compagnies. Par ailleurs dans sa réponse à une question sur le sujet, M. le ministre de l'équipement, des transports et du tourisme a indiqué que le développement prévu de lignes internationales d'Air Inter permettrait à la compagnie de se préparer à la création annoncée d'une structure européenne.

Pétition n° 26

du 28 juin 1994

M. Jacques Myard, député, maire de Maisons-Laffitte, 78600 Maisons-Laffitte (pétition collective). Les pétitionnaires s'opposent à la fermeture de l'hippodrome de Maisons-Laffitte dont ils redoutent les conséquences sur l'identité et l'activité économique de la ville.

Décision de la Commission. – Classement. Il n'appartient pas à la Commission d'intervenir sur cette question dont l'intéressé a par ailleurs saisi le Premier ministre. Les négociations en cours, prévoyant le maintien de certaines activités sur le site devraient, semble-t-il, permettre d'éviter la fermeture de l'hippodrome.

Pétition n° 27

du 15 juillet 1994

M. Claude Lefort, président du comité de défense de Salman Rusdhie en France, B.P. 133, 75121 Paris Cédex 03. Le pétitionnaire rappelle que la condamnation à mort de l'écrivain anglo-indien Salman Rusdhie prononcée en 1989 par l'Ayatollah Khomeiny est toujours en vigueur, l'obligeant ainsi à vivre dans la clandestinité. Soulignant que la liberté d'expression et les valeurs de la laïcité sont défendues par de nombreux musulmans, le pétitionnaire souhaite que le Parlement français prenne une initiative en faveur de Salman Rusdhie. (*Pétition déposée par M. Jean-Yves Le Déaut, député.*)

Décision de la Commission. – Renvoi à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et à la commission des affaires étrangères.

Pétition n° 28

du 22 juillet 1994

M. l'abbé Robert Meignotte, 2, place Joveniaux, 59218 Poix-du-Nord. Rappelant dans un courrier adressé au mois de juillet au Président de l'Assemblée nationale que de nombreux enfants sont victimes de la guerre au Rwanda, il demande l'arrêt des massacres perpétrés dans ce pays.

Décision de la Commission. – Renvoi à M. le ministre des affaires étrangères afin qu'il fasse le point sur la situation dans ce pays et sur le bilan de l'intervention française au cours des derniers mois.

Pétition n° 29

du 3 octobre 1994

M. Jules Piétri, président du comité paritaire du logement des organismes sociaux, 21, rue Franklin, 91108 Montreuil Cédex (et plusieurs milliers de signataires), fait état de ses inquiétudes quant au maintien du 1 % logement dont il rappelle qu'il représente une aide très précieuse pour plusieurs dizaines de milliers de familles.

Décision de la Commission. – Classement. Répondant à une question sur le sujet, M. le ministre du logement, tout en rappelant que le taux de ce prélèvement sur les salaires, avait déjà été abaissé à trois reprises, a indiqué que le gouvernement n'envisageait pas de modifier le système en vigueur. Par ailleurs, l'effort demandé aux organismes collecteurs dans le cadre du projet de loi de finances pour 1995 n'affecte pas la répartition des prélèvements opérés sur les entreprises.

Pétition n° 30

du 6 octobre 1994

M. Jean-Baptiste Michard, lycée Jean-Zay, 93600 Aulnay-sous-Bois (et une cinquantaine d'enseignants). Les pétitionnaires dénoncent le port du voile islamique dans les écoles dont ils estiment qu'il représente une atteinte au principe de la laïcité et de l'égalité des sexes. Ils déplorent la carence législative qui contraint les enseignants à statuer seuls sur ce sujet difficile et demandent l'adoption d'une loi réaffirmant le principe de la laïcité et interdisant tout prosélytisme au sein de l'espace scolaire public.

Décision de la commission. – Renvoi. à M. le ministre de l'éducation nationale (qui a eu l'occasion de répondre à plusieurs questions sur ce sujet, précisant ainsi qu'il convenait, tout en réaffirmant le principe de la laïcité, de convaincre sans accroître les tensions) afin qu'il donne des indications sur l'évolution de la situation dans les établissements sco-

laire depuis la publication de la circulaire du 20 septembre dernier et sur l'opportunité d'une initiative dans ce domaine.

Pétition n° 31

du 16 novembre 1994

M. Claude Jacquin, La Marne, 1, les Pépinières, 25320 Mont-Ferrand-le-Château, se plaint du mauvais fonctionnement du service public de la justice, dans le cadre d'une procédure judiciaire le concernant.

Décision de la commission. – Classement. Conformément au principe de la séparation des pouvoirs, il n'appartient pas à la commission d'intervenir dans une affaire en cours.

Pétition n° 32

du 16 novembre 1994

M. Serge Mathis, 17, rue Desnouettes, 75015 Paris, se plaint que, plus de huit ans après le dépôt d'une requête en appel, le Conseil d'Etat n'ait pas statué ni même désigné de commissaire du gouvernement. L'intéressé, constatant la carence du Conseil d'Etat, s'est désisté de sa requête.

Décision de la Commission. – Renvoi à M. le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice afin d'attirer son attention sur le problème posé par le pétitionnaire.

Pétition n° 33

du 10 novembre 1994

Confédération des syndicats libres-taxis, 13, rue Peclat, 75015 Paris. Les pétitionnaires, conducteurs de taxis, s'opposent au projet de loi déposé au Sénat, relatif à l'accès à l'activité de conducteur et à la profession d'exploitant de taxi.

Décision de la Commission. – Sous réserve de sa transmission à l'Assemblée nationale, renvoi à la commission compétente.

Pétition n° 34

du 14 décembre 1994

Comité chargé de la demande d'un vote d'une loi d'amnistie générale, 2, impasse Bel-Air, 06110 Le Cannet, demande le vote d'une loi d'amnistie essentiellement fiscale et sociale et relative à différentes amendes, pénalisés, contraventions et certains délits.

Décision de la Commission. – Classement, rappelant aux pétitionnaires qu'au terme de l'article 39 de la Constitution, l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement.

RÉPONSES DES MINISTRES OU DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

Pétition n° 2

du 10 mai 1993

M. Jean-Jacques Gauci, président de l'Association « S.O.S. disparus en Algérie », R.N. 88, route de Gragnague, 31180 Castelmaurou, souhaite connaître la vérité sur les disparus d'Algérie et pose le problème du respect des cimetières français en Algérie.

Cette pétition a été renvoyée le 14 avril 1994 à M. le ministre des affaires étrangères, sur le rapport fait par M. Camille Darsières.

Réponse de M. le ministre des affaires étrangères.

Paris, le 28 juillet 1994.

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu me transmettre aux fins d'examen la pétition de M. Jean-Jacques Gauci, président de l'Association « S.O.S. disparus en Algérie », soucieuse à juste titre du sort des civils et des militaires disparus au cours des événements d'Algérie.

Comme le sait M. Gauci, et comme mes prédécesseurs le lui avaient indiqué, le douloureux problème de l'enlèvement de nombreux Français, notamment entre la signature des accords d'Evian et l'indépendance de l'Algérie en juillet 1962, n'est aucunement absent des préoccupations de l'Etat et de mes services en particulier. C'est d'ailleurs, je tiens à le rappeler, à l'initiative de ce ministère que de nombreuses recherches ont été effectuées dans le passé, conduites le plus souvent par le Comité international de la Croix-Rouge ou sous son égide. La plupart d'entre elles se sont, hélas, avérées vaines.

Plus de trente ans après ces événements et compte tenu de la situation qui prévaut actuellement en Algérie, il paraît difficile d'entreprendre de nouvelles enquêtes. Cependant, lorsqu'un cas précis

est porté à la connaissance de ce ministère, le consulat de France territorialement compétent entreprend aussitôt des recherches à son niveau.

Signé : Alain JUPPÉ

Pétition n° 5

du 8 novembre 1993

Mme Josette Thevenet, 5 bis, rue du Colonel-Oudot, 75012 Paris. Les signataires de cette pétition (détenus ou personnes solidaires de ceux-ci) dénoncent l'existence de régimes particuliers de détention.

Cette pétition a été renvoyée le 14 avril 1994 à M. le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice sur le rapport fait par M. Camille Darsières.

Réponse de M. le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice.

Paris, le 23 juin 1994.

Monsieur le Président,

A la suite de mon précédent courrier du 25 mai 1994, relatif à la pétition collective n° 5 que vous avez bien voulu me transmettre, et qui dénonçait l'existence de régimes particuliers de détention dans l'enceinte des prisons françaises, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance les éléments d'information suivants :

L'article 728 du code de procédure pénale dispose que l'organisation et le régime intérieur des établissements pénitentiaires sont déterminés par un décret.

C'est ainsi que les conditions de placement à l'isolement des détenus sont strictement réglementées par le décret du 12 septembre 1972, qui prévoit le recours à ce régime particulier, soit par mesure de précaution ou de sécurité, soit sur la demande du détenu.

Il est également précisé que la mise à l'isolement ne constitue pas une mesure disciplinaire, les détenus qui en font l'objet étant soumis au régime ordinaire de détention.

En pratique, le placement à l'isolement n'exclut pas la possibilité pour celui qui y est soumis d'effectuer les promenades quotidiennes en compagnie de quelques autres détenus, et de participer à quelques activités communes, en fonction des possibilités de l'établissement.

En aucun cas, les conditions de vie des détenus placés à l'isolement dans les prisons françaises ne sauraient donc être assimilées à un traitement inhumain ou dégradant, tel que visé par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

En effet, la Commission des droits de l'homme a précisé le 1^{er} juillet 1993, dans le cadre de la requête Abdelaziz Bouajila contre la Suisse, dans quelles hypothèses l'isolement carcéral pouvait constituer une forme de traitement inhumain.

Si la Commission estime qu'un isolement sensoriel complet combiné à un isolement social n'est en aucun cas acceptable, elle considère en revanche que l'interdiction de contacts avec d'autres détenus pour des raisons de sécurité, de discipline ou de protection ne constitue pas une peine ou un traitement inhumain.

La Commission précise toutefois qu'un isolement cellulaire prolongé n'est guère souhaitable, surtout lorsque la personne est placée en détention préventive.

A ce titre, il convient d'observer que nos dispositions réglementaires enserrnent dans des délais très étroits la possibilité pour un chef d'établissement de prolonger les placements à l'isolement. Au-delà de trois mois, la décision appartient au directeur régional dont il dépend, qui doit recueillir au préalable l'avis du médecin. Au-delà d'une année, seule l'administration centrale est compétente pour accorder une éventuelle prolongation de la mesure.

Signé : Pierre MÉHAIGNERIE.

Pétition n° 6

du 8 novembre 1993

M. Claude Cassigneul, 44, rue des Courlus, B.P. 12, 77690 Montigny-sur-Loing, estime insuffisant le délai de recours en révision d'une décision du Conseil d'Etat: celui-ci est fixé à deux mois à compter du jour où la décision a été notifiée et non à compter du jour où la partie a eu connaissance de la cause de révision qu'elle invoque, comme c'est le cas pour une procédure civile.

Cette pétition a été renvoyée le 14 avril 1994 à M. le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice et à M. le Médiateur de la République sur le rapport fait par M. Camille Darsières.

Réponse de M. le ministre d'Etat, garde des Sceaux, ministre de la justice.

Paris, le 12 septembre 1994.

Monsieur le Président,

Dans la pétition qu'il a adressée au Président de l'Assemblée nationale, M. Cassigneul conteste le régime de recevabilité du recours en révision contre les décisions du Conseil d'Etat.

Il fait valoir que les délais de recours en révision devraient courir, comme le prévoit le nouveau code de procédure civile, non pas de la notification de la décision attaquée, mais du jour où le requérant a eu connaissance de la cause de révision qu'il invoque.

M. Cassigneul estime que les règles définies par l'ordonnance du 31 juillet 1945 en ce qui concerne le Conseil d'Etat seraient contraires aux stipulations de la Convention européenne des droits de l'homme.

Cette pétition appelle les observations suivantes :

1° Il est difficile de comparer le régime du recours en révision devant le Conseil d'Etat à celui du recours en révision prévu par le code de procédure civile.

Devant les juridictions administratives, le recours en révision présente un caractère exceptionnel. Il n'existe que s'il est prévu par un texte, et il n'a été institué que devant le Conseil d'Etat et quelques juridictions spécialisées, notamment la Cour des comptes et la Cour de discipline budgétaire.

Ces différences sont explicables : de façon générale, les recours contentieux en matière administrative sont enfermés dans des conditions de délais beaucoup plus strictes qu'en matière civile, dans le souci d'assurer la stabilité des situations juridiques. Il n'est pas anormal que, contrairement à d'autres voies de droit, beaucoup plus largement ouvertes (opposition, recours en rectification matérielle), le recours en révision contre les décisions du Conseil d'Etat soit soumis à des conditions de recevabilité rigoureuses.

2° La question de la conformité de ce dispositif aux stipulations de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme n'a, semble-t-il, jamais été posée à Strasbourg. On peut observer que la jurisprudence de la Cour européenne prend en compte l'ensemble de l'instance juridictionnelle et n'attache pas une importance décisive à telle ou telle voie de recours, compte tenu de l'extrême diversité des règles nationales de procédure.

Le recours en révision s'insère dans un ensemble de règles qui offrent toutes les garanties du procès équitable énoncées à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

3° Une modification des textes ne devrait être envisagée qu'aux termes d'une réflexion approfondie.



La situation même de M. Cassigneul montre les risques auxquels on s'exposerait si les règles du nouveau code de procédure civile étaient purement et simplement transposées : il apparaît en effet certain que les faits invoqués par M. Cassigneul à l'appui de son recours en révision ne pouvaient constituer la « rétention d'une pièce décisive » pour l'issue du litige fiscal qui l'avait opposé à l'administration.

Au surplus, on observera que la question de la recevabilité du recours en révision dans une hypothèse où la rétention d'une pièce aurait été réellement révélée à un justiciable plus de deux mois après la décision rendue à son détriment, n'a jamais été explicitement tranchée en jurisprudence. Il paraît opportun de laisser à celui-ci le soin de procéder, le cas échéant, à une interprétation souple des textes pour éviter un déni de justice.

Signé : Pierre MÉHAIGNERIE.

Réponse de M. le médiateur de la République.

Paris, le 20 septembre 1994.

Monsieur le Président,

Vous m'avez transmis pour étude de la question de droit, la pétition n° 6 qui vous a été adressée par M. Claude Cassigneul, demeurant 44, rue des Courlus, 77690 Montigny-sur-Loing.

La pétition présentée par M. Cassigneul tend à la modification de l'article 76 de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945.

Après instruction de ce dossier qui a fait l'objet de l'étude jointe, il m'apparaît que cette pétition n'est pas sans fondement. Si le recours en révision devant le Conseil d'Etat doit rester une voie de recours exceptionnelle, les conditions d'ouverture doivent cependant être telles qu'elles ne portent pas atteinte à l'existence même de la voie de droit. A cet égard, comme le soutient M. Cassigneul, la rédaction retenue par le nouveau code de procédure civile paraît de loin plus satisfaisante que l'actuelle rédaction de l'article 76 de l'ordonnance du 31 juillet 1945.

En ce qui me concerne, j'envisage d'ailleurs, dans le cadre des prérogatives qui sont les miennes en matière de réforme, de proposer au garde des Sceaux une modification de la rédaction de l'article 76 de l'ordonnance dans le sens souhaité par le pétitionnaire.

Le médiateur de la République : Jacques PELLETIER.

ÉTUDE

OBJET : Dossier n° 94-2310

Pétition transmise par le Président de l'Assemblée nationale.

RAPPEL DES FAITS

M. Cassigneul, à la tête d'une entreprise industrielle et commerciale, a contesté les redressements d'imposition dont il a fait l'objet à la suite d'un contrôle fiscal opéré en 1983. Le contentieux a fait l'objet d'une décision de rejet par le Conseil d'Etat le 19 juin 1989, notifiée le 10 juillet suivant.

M. Cassigneul a sollicité la révision de cet arrêt le 21 février 1991, en invoquant la rétention par l'Administration d'un document déclaré secret et confidentiel par le contrôleur dont il n'a eu connaissance qu'en 1990.

La requête en révision a été rejetée comme étant irrecevable, faute d'avoir été déposée dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêt précédemment rendu par le Conseil le 19 juin 1989 (arrêt 2 juin 1993).

PÉTITION

M. Cassigneul sollicite la modification de l'article 76 de l'ordonnance du 31 juillet 1945 qui régit les délais du recours en révision et invoque trois arguments à l'appui de sa pétition.

1° Il considère tout d'abord que l'article 76 de l'ordonnance du 31 juillet 1945 qui régit les délais du recours en révision n'est pas conforme à la Convention européenne des droits de l'homme et notamment à son article 6 sur le procès équitable.

2° Le pétitionnaire fait valoir ensuite la discordance des règles applicables au recours en révision selon qu'il s'agit d'une procédure civile ou d'une procédure administrative.

3° Il estime enfin que la règle de l'article 76 conduit en fait à supprimer toute possibilité de révision et donc à priver le justiciable d'une voie de droit.

OBSERVATIONS SUR LES MÉRITES DE LA PÉTITION

1/ Rappel sur le recours en révision devant le Conseil d'Etat.

Le recours en révision est l'une des voies de rétractation ouverte devant le Conseil d'Etat qui, de par sa nature même, revêt un caractère exceptionnel.

C'est un décret du 22 juillet 1806 portant règlement sur les affaires contentieuses portées au Conseil d'Etat qui a, pour la pre-

mière fois, traité des voies de rétractation devant la Haute Assemblée. Le régime ainsi créé a été modifié par plusieurs textes :

- le décret du 2 novembre 1864 (art. 4) ;
- la loi du 24 mai 1872 (art. 23) ;
- la loi du 18 décembre 1940.

Le recours en révision est actuellement régi par les articles 75 à 77 de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945 sur le Conseil d'Etat.

Voie de recours extraordinaire, le recours en révision n'est ouvert que dans les cas prévus par la loi et la jurisprudence du Conseil est très stricte sur ce point.

L'article 75 de l'ordonnance de 1945 mentionne trois causes de révision :

- décision rendue sur pièce fautive ;
- rétention d'une pièce décisive par l'adversaire ayant entraîné la condamnation ;
- procédure entachée d'un vice grave (composition irrégulière de la formation de jugement, jugement en séance non publique, omission des formalités avisant les avocats de la séance...).

2/ Le délai du recours en révision.

a) Rappel de la règle.

Selon l'article 76 de l'ordonnance de 1945, « le recours en révision doit être formé dans le même délai et admis de la même manière que l'opposition à une décision par défaut ». Cette rédaction renvoie à l'article 72 de l'ordonnance. Le recours doit donc être introduit dans un délai de deux mois à compter de la notification de l'arrêt.

Il s'agit selon la jurisprudence du Conseil d'un délai « impératif » qui ne souffre aucune dérogation, même lorsque la cause invoquée pour justifier la procédure de révision n'est découverte que tardivement.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de le juger expressément dans une affaire Yves PAUL (arrêt n° 38954) ainsi que l'atteste la rédaction de l'arrêt :

« Si M. PAUL fait valoir qu'il n'a eu connaissance du fait qui a motivé son recours que le 22 octobre 1981, cette circonstance, à la supposer établie, n'était pas de nature à ouvrir à son profit un nouveau délai. »

En l'état actuel des textes, cette jurisprudence est conforme aux principes qui doivent guider le juge dans son interprétation lorsqu'il s'agit d'une règle de délai de procédure. Dès lors que les textes n'organisent pas d'exception à l'application de la règle, le juge ne peut en assouplir les termes.

b) Observations.

Cette règle de procédure n'est guère commentée par la doctrine. Toutefois, on relèvera que la rigueur de la règle est implicitement critiquée par certains auteurs tel que le professeur CHAPUS (droit du contentieux administratif p. 558).

1. La critique du professeur CHAPUS est formulée par référence aux dispositions du code de procédure civile.

L'article 596, al. 2, du nouveau code de procédure civile prévoit en effet, que le délai de deux mois « court à compter du jour où la partie a eu connaissance de la cause de révision qu'elle invoque ».

La jurisprudence de la Cour de cassation exige seulement – ce qui est la contrepartie du caractère exceptionnel de cette voie de recours – que le demandeur en révision fasse la *preuve* de la date où il a eu connaissance de la cause invoquée à l'appui de son recours.

Cf. CIV 2° 24 juin 1987 Bull. II n° 147.
CIV 2° 2 avril 1979 Bull. II n° 108.

2. Sur le fond, on relèvera que la rigueur de la règle définie par l'article 76 de l'ordonnance de 1945 n'a guère d'incidence s'il s'agit d'invoquer la troisième cause de révision, relative aux irrégularités de procédure : ces vices substantiels de procédure sont généralement décelés lors du déroulement du procès et peuvent donc être invoqués dans le délai prévu.

En revanche, dans l'hypothèse du faux ou de la rétention de pièces par la partie adverse, la rédaction de l'article 76 prive de fait les parties d'une voie de recours, alors même que celle-ci est ouverte en droit.

La limitation portée aux droits du justiciable est perçue de façon d'autant plus forte que dans un certain nombre de matières, le Conseil d'Etat est juge en premier et dernier ressort.

Le deuxième et le troisième argument de la pétition de M. Cassigneul apparaissent donc tout à fait dignes d'intérêt. En revanche, s'agissant de la méconnaissance de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, les mérites de la pétition sont plus difficiles à apprécier.

3. L'article 6 de la Convention fait référence au droit de tout individu à faire entendre sa cause par un tribunal, mais ne précise pas ce que recouvre la formulation.

La commission ne s'oppose pas à ce que les Etats réglementent l'accès des justiciables aux tribunaux pourvu que la réglementation ait pour but d'assurer une bonne administration de la justice.

En ce domaine, la Cour a indiqué (dans l'affaire Ashingdane, 28 mai 1985) que, si les Etats jouissent d'une certaine marge d'appréciation, les limitations appliquées ne sauraient restreindre l'ac-

cès ouvert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même.

Cette jurisprudence revêt, semble-t-il, une portée générale. Il n'est pas évident qu'elle puisse être transposée à l'effectivité d'une voie de rétractation, la Cour n'ayant jamais sanctionné jusqu'à présent des principes tels que celui du double degré de juridiction.

CONCLUSIONS

- Indépendamment de la question relative à la conformité à la Convention européenne, la pétition formulée par M. Cassigneul n'apparaît pas sans fondement quant à la question de droit.

- Si le recours en révision doit rester une voie de recours exceptionnelle, *les conditions d'ouverture doivent cependant être telles qu'elles ne portent pas atteinte à l'existence même de la voie de droit.* A cet égard, la rédaction du nouveau code de procédure civile paraît de loin plus satisfaisante que l'actuelle rédaction de l'article 76.

- L'incidence de la proposition est limitée puisqu'elle ne porte que sur la procédure applicable devant le Conseil d'Etat à l'exclusion des autres juridictions administratives qui ne connaissent pas le recours en révision.

On peut penser qu'une telle modification de texte, si elle devait être retenue, entraînera effectivement une croissance du nombre de recours en révision. Mais, il faut relever que sur le fond la proposition n'a pas pour effet d'atténuer le caractère exceptionnel de cette procédure.

Le juge, si le texte est amendé dans le sens souhaité par M. Cassigneul, garde toute latitude pour apprécier si les faits invoqués par le requérant à l'appui de son recours en révision, sont de nature à justifier une nouvelle instruction dans le cadre de cette procédure.

*
*
*

Pétition n° 11

du 19 janvier 1993

Dans le cadre de la faillite de la Bank of Credit and Commerce International (B.C.C.I.), de la fermeture de ses succursales françaises et monégasques, du litige consécutif à la procédure d'indemnisation des déposants, l'Association de défense des déposants de la banque B.C.C.I., 35, rue Marbeuf, 75008 Paris, met en cause la responsabilité des autorités bancaires françaises dont elle souligne la négligence dans la surveillance des succursales de la B.C.C.I., conteste le montant et la procédure d'indemnisation organisée par l'Association française de banques, souligne l'absence en France de toute législation sur la garantie des dépôts bancaires notamment en ce qui concerne les succursales de banques dont le siège social est situé hors Communauté européenne.

Cette pétition a été renvoyée le 14 avril 1994 à M. le ministre de l'économie sur le rapport fait par M. Camille Darsières.

Réponse de M. le ministre de l'économie.

Paris, le 5 septembre 1994.

Monsieur le Président,

Vous m'avez transmis, sur décision de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, une pétition de l'Association de défense des déposants de la Banque de crédit et de commerce international (B.C.C.I.) (pétition n° 11), en me demandant de vous faire connaître la suite qui a pu lui être donnée.

L'association met en cause la responsabilité des autorités bancaires françaises. Elle conteste la procédure et le montant de l'indemnisation proposée par l'Association française des banques (A.F.B.) à l'occasion de la défaillance de cette banque et s'interroge sur les lacunes en France de la législation sur la garantie des dépôts bancaires, particulièrement en ce qui concerne les succursales de banques dont le siège social est situé dans un Etat non membre des Communautés européennes.

Cette pétition appelle de ma part les observations suivantes :

- Sur le premier point, aucun élément ne donne à penser que les autorités bancaires n'auraient pas réagi comme il convenait dans leur mission de surveillance.

Les mesures prises par la commission bancaire, que préside le gouverneur de la Banque de France, ainsi que par le liquidateur nommé par celle-ci, montrent que la situation de la succursale française de la B.C.C.I. a été suivie de très près par les autorités bancaires françaises, en liaison avec celles des autres Etats concernés par la surveillance de ce groupe multinational qui possédait à travers le monde soixante-neuf établissements, dont le principal était situé au Royaume-Uni.

C'est ainsi qu'une première procédure disciplinaire a été ouverte dès le mois d'octobre 1990 par la commission bancaire, qui a décidé, en janvier 1991, d'interdire à la succursale française de recevoir de nouveaux dépôts de résidents et d'augmenter le total de son bilan. Cette décision a permis de limiter les risques encourus par la clientèle de la succursale française. A la suite d'une réunion à Londres d'un collège international des contrôleurs les 2 et 3 juillet 1991, la commission a, dès le 4 juillet 1991, désigné un administrateur provisoire qui a déclaré la cessation des paiements le 18 juillet. Le 12 juillet, elle a ouvert une seconde procédure disciplinaire pour non-représentation du capital minimum.

Le tribunal de commerce de Paris a mis la succursale en redressement judiciaire le 23 juillet suivant. Les liquidateurs du siège à Grand Cayman ont fait appel du jugement de redressement judiciaire. Ce jugement a été confirmé par la cour d'appel de Paris dans un arrêt du 8 juillet 1992. Le tribunal de commerce de Paris a alors prononcé la liquidation judiciaire le 23 juillet 1992. C'est à la suite de ces décisions de justice que la commission bancaire a prononcé le retrait d'agrément de la succursale le 2 septembre 1992.

Par la suite, plusieurs recours ont été formés devant les tribunaux judiciaires. C'est ainsi notamment que les liquidateurs étrangers de la B.C.C.I. ont déclaré 77 milliards de francs de créances. Ces demandes ont été rejetées par la cour d'appel de Paris dans plusieurs arrêts du 29 mars 1994. Les diverses procédures judiciaires en cours empêchent aujourd'hui les liquidateurs de distribuer des dividendes pour désintéresser les créanciers de la succursale française.

- S'agissant de l'indemnisation proposée par l'A.F.B. aux déposants de la succursale française, mon prédécesseur, ainsi que le gouverneur de la Banque de France, sont intervenus auprès de l'association professionnelle afin que celle-ci déclenche dans les meilleurs délais son mécanisme de solidarité. L'A.F.B. a néanmoins décidé, le 8 septembre 1992, de mettre en œuvre un mécanisme *ad hoc* couvrant les dépôts nominatifs en francs dans la limite de 105 000 F seulement par déposant.

Cette décision de ne pas mettre en œuvre le mécanisme de solidarité ordinaire, qui prévoit un plafond d'indemnisation de 400 000 F par déposant, a été invalidée, à la requête de quatre déposants, par un jugement du tribunal de grande instance de Paris en date du 6 janvier 1993. Cependant, saisie par l'A.F.B., la cour d'appel de Paris a annulé ce jugement par un arrêt du 13 décembre 1993. Un pourvoi en cassation a été formé contre cet arrêt.

- Enfin, sur l'absence en France de législation sur la garantie des dépôts bancaires, je vous rappelle que, jusqu'à la défaillance de la B.C.C.I., d'une part, l'ensemble des banques agréées en France (y compris les succursales non communautaires) étaient, en tant que membres de l'A.F.B., couvertes par le mécanisme de solidarité professionnel mis en place par celle-ci et, d'autre part, ce mécanisme avait fonctionné à plusieurs reprises de manière satisfaisante.

La décision prise en septembre 1992 par l'A.F.B. a donc créé une situation nouvelle, dont je me suis préoccupé dès mon entrée en fonctions. Comme vous le savez, une proposition de directive européenne était alors en discussion sur ce sujet. Dès son adoption, le 30 mai 1994, le Gouvernement a soumis au Parlement, dans le cadre du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, un article de loi de transposition, qui a été adopté à la session de printemps. Je soumettrai dans les meilleurs délais un projet de règlement d'application au comité de la réglementation bancaire.

Dans le même souci de protection des déposants, le Gouvernement s'est efforcé de favoriser une négociation rapide de la proposition de directive sur le renforcement de la surveillance prudentielle des entreprises financières, directive qui devrait être adoptée prochainement, et qui améliorera l'efficacité du contrôle des groupes multinationaux. Il demeure que la liquidation de ces groupes se heurte à des difficultés de procédure difficilement évitables en raison de la disparité des règles juridiques nationales dans ce domaine et des nombreux contentieux judiciaires en cours.

En conclusion, le Gouvernement, comme les autorités de contrôle bancaires, ont porté une attention constante au développement de la crise de la B.C.C.I. et se sont attachés à faire adopter, dans les délais les plus brefs, les mesures propres à en limiter les conséquences. Je souligne que la principale demande de l'association pétitionnaire - à savoir l'indemnisation des déposants à hauteur de 400 000 F par l'A.F.B. - relève d'une décision des tribunaux judiciaires.

Signé : Edmond ALPHANDÉRY.

Pétition n° 13

du 4 février 1994

M. Robert Herin, Association pour la protection de l'environnement de Souilles et les alentours, A.P.S.E.A., Souilles, 47500 Bias, cette association de riverains de la commune de Bias se plaint des nuisances occasionnées par l'implantation sur leur commune d'une entreprise spécialisée dans la récupération de métaux, chiffons, papiers souillés et divers.

Cette pétition a été renvoyée le 14 avril 1994 à M. le ministre de l'environnement sur le rapport fait par M. Camille Darsières.

Réponse de M. le ministre de l'environnement.

Paris, le 7 novembre 1994.

Monsieur le Président,

Par lettre du 9 mai 1994, vous aviez appelé mon attention sur la pétition n° 13 de M. Robert Herin relative aux nuisances sonores occasionnées par la société Brange à Bias dans le Lot-et-Garonne, que la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a souhaité porter à ma connaissance.

Il ressort de l'examen de ce dossier que les riverains de cette société font état de la mise en place de matériel de plus en plus important et bruyant, et demandent son transfert en zone industrielle.

Le tribunal de grande instance d'Agen, par jugement du 20 janvier 1993, a considéré que l'installation n'a pas fait l'objet d'une modification notable, eu égard aux prescriptions annexées à son autorisation, et a donc relaxé Mme Bouillon, épouse Barbes, responsable de la société, des fins de la poursuite sans peine ni dépens.

Cependant, les plaintes des riverains se poursuivent. Or, le transfert de la société Brange ne peut être imposé. Il appartient toutefois à M. le préfet du Lot-et-Garonne de s'assurer de la conformité de l'installation à la réglementation applicable aux installations classées. Je transmets en conséquence copie de la plainte de M. Herin à M. le préfet du Lot-et-Garonne en lui demandant, le cas échéant, de faire usage des sanctions administratives prévues par la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Tels sont les éléments que je peux porter à votre connaissance sur ce dossier.

Signé : Michel BARNIER.

Pétition n° 17

du 11 avril 1994

M. Alexandre Del-Rey, 4, chemin des Bourdettes, 31770 Colomiers, demande un nouvel examen de sa situation administrative dans un conflit qui l'oppose à l'Inspection générale des services.

Cette pétition a été renvoyée le 14 avril 1994 à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire sur le rapport fait par M. Camille Darsières.

Réponse de M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

Paris, le 12 août 1994.

Monsieur le Président,

Vous m'avez transmis pour examen la pétition adressée par M. Alexandre Del-Rey à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

L'examen très attentif de ce dossier fait apparaître qu'alors qu'il était gardien de la paix stagiaire, M. Del-Rey a fait l'objet de la sanction d'exclusion définitive du service par arrêté ministériel du 26 février 1970.

Il lui a été reproché d'avoir eu, lors d'un différend avec un automobiliste, une attitude menaçante en exhibant son arme administrative.

L'enquête diligentée à l'époque par l'Inspection générale des services a montré que si M. Del-Rey a nié être porteur d'une arme, son collègue présent a confirmé les déclarations de l'automobiliste.

Le 2 novembre 1970, M. Del-Rey a présenté un recours gracieux. Devant le silence gardé par l'Administration pendant plus de quatre mois, il lui appartenait de saisir la juridiction compétente dans le délai imparti, sous peine de forclusion ; démarche qu'il n'a pas souhaité entreprendre.

Par la suite, sa demande d'amnistie présentée le 25 mai 1982 a été rejetée.

A la lumière des pièces de ce dossier, un éventuel complément d'enquête ne m'apparaît pas justifié.

Signé : Charles PASQUA.