



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE BALLESTRA c. FRANCE

(Requête n° 28660/95)

ARRÊT

STRASBOURG

12 décembre 2000

DÉFINITIF

12/03/2001

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention.

En l'affaire BALLESTRA c. France,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

M. L. LOUCAIDES, *président*,

MM. J.-P. COSTA,

P. KÜRIS,

M^{me} F. TULKENS,

M. K. JUNGWIERT,

Sir Nicolas BRATZA

M^{me} H.S. GREVE, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 28 novembre 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 28660/95) dirigée contre la France et dont un ressortissant de cet Etat, Albin Ballestra (« le requérant »), avait saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 20 septembre 1994 en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M. Philippe Bernardet, sociologue, demeurant à La Fresnaye-sur-Chédouet (France). Le gouvernement français (« le Gouvernement ») est représenté par M^{me} Michèle Dubrocard, Sous-directrice des Droits de l'Homme au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent.

3. Le requérant se plaignait en particulier, au regard de l'article 6 § 1 de la Convention, de la durée de trois procédures administratives consécutives à son internement psychiatrique.

4. Par décision du 20 mai 1998, la Commission a ajourné l'examen de ce grief et a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

5. La requête a été transmise à la Cour le 1^{er} novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11).

6. Elle a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement), au sein de laquelle la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention) a été constituée conformément à l'article 26 § 1 du règlement.

7. Le requérant ayant sollicité le réexamen de certains griefs déclarés irrecevables par la Commission, la chambre, par une décision du

6 avril 2000, a déclaré recevable le grief tiré de la durée des procédures et a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

8. Seul le requérant a déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement).

EN FAIT

9. Le requérant fut arrêté le 14 mai 1982 pour avoir franchi les services d'ordre du Parc des Princes lors de la finale de la coupe de France de football et voulu offrir une rose au Président de la République. Il fut transféré le 15 mai 1982 à l'infirmerie psychiatrique de la préfecture de police de Paris, dont le médecin chef délivra une attestation médicale sur la base de laquelle le préfet établit un arrêté de placement d'office en date du 17 mai 1982.

10. En application de cet arrêté, le requérant fut admis à l'hôpital de Villejuif et son internement fut maintenu jusqu'au 26 mai 1987, avec permissions de sortie occasionnelles puis régulières à compter d'octobre 1985.

11. Le père du requérant demanda l'abrogation de l'arrêté de placement à deux reprises, mais ses demandes furent rejetées par la préfecture de police par décisions des 24 novembre 1983 et 5 décembre 1986.

12. Le 10 avril 1987, se fondant sur l'article L. 351 du code de la santé publique, le requérant demanda sa sortie immédiate au président du tribunal de grande instance de Créteil, qui y fit droit le 26 mai 1987.

13. Le 28 juin 1988, le requérant introduisit devant le tribunal administratif de Paris plusieurs demandes tendant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté de placement du 17 mai 1982, de la décision d'admission du 17 mai 1982 du directeur de l'hôpital de Villejuif et des refus d'abrogation de la préfecture des 24 novembre 1983 et 5 décembre 1986, qui constituaient, d'après lui, des décisions implicites de maintien en placement d'office.

14. Par jugement du 18 février 1991, le tribunal administratif de Paris fit partiellement droit aux demandes du requérant, en considérant que les deux décisions des 24 novembre 1983 et 5 décembre 1986 du préfet de police devaient s'analyser en des décisions de maintien en placement d'office et qu'ayant été prises par des personnes incompétentes, elles devaient être annulées.

15. Le 22 mai 1991, le requérant se pourvut devant le Conseil d'Etat qui rejeta son recours par arrêt du 11 juin 1997.

1. Procédure en remboursement du forfait hospitalier

16. Le 5 juillet 1988, le requérant saisit l'hôpital de Villejuif d'une demande préalable afin d'obtenir le remboursement du forfait hospitalier

qu'il avait dû payer pour la durée totale de son séjour, du 17 mai 1982 au 26 mai 1987.

17. Le 6 septembre 1988, il saisit le tribunal administratif de Paris d'un recours de plein contentieux pour demander l'annulation du refus de remboursement qui lui avait été opposé.

18. Par jugement du 12 février 1991, notifié le 12 avril 1991, le tribunal administratif de Paris rejeta sa demande. Le requérant interjeta appel par pli posté le 11 juin 1991, enregistré au greffe de la cour le 14 juin 1991. La cour administrative d'appel envisagea au cours de l'instruction de soulever d'office un moyen tiré de la tardiveté de l'appel et demanda sur ce point les observations des parties.

19. Par arrêt du 31 mars 1992, sans mentionner un quelconque problème de recevabilité, la cour administrative d'appel donna partiellement gain de cause au requérant. Elle estima, en effet, qu'il ressortait du jugement du tribunal administratif de Paris du 18 février 1991, définitif sur ce point, qu'à compter du 24 novembre 1983, le requérant n'était plus « admis » à Villejuif et que, par conséquent il ne devait plus le forfait hospitalier à compter de cette date. Les sommes indûment versées pour la période postérieure devaient donc lui être remboursées. L'hôpital de Villejuif se pourvut en cassation de cet arrêt devant le Conseil d'Etat.

20. Le 9 novembre 1993, le requérant sollicita l'aide juridictionnelle qui lui fut accordée le 25 mai 1994.

21. Le 26 juillet 1996, le Conseil d'Etat annula l'arrêt de la cour administrative d'appel au motif que l'appel formé par le requérant devant cette instance avait dépassé de 24 heures le délai de deux mois prévu à l'article R. 229 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

22. En effet, selon le Conseil d'Etat, il ne ressortait d'aucune des pièces du dossier soumis aux juges du fond que M. Ballestra ait fait son envoi à la date retenue par la cour. L'arrêt attaqué, qui reposait sur une dénaturation des pièces du dossier, devait donc être annulé.

2. Procédure en indemnisation à l'encontre du ministère de l'Intérieur

23. Le 25 juillet 1988, le requérant saisit le ministère de l'Intérieur d'une demande préalable en indemnisation du préjudice causé par son internement, qui fut rejetée le 6 décembre 1988.

24. Le 4 février 1989, il saisit alors le tribunal administratif de Paris d'un recours de plein contentieux, mais fut débouté par jugement N° 8901112/4 du 4 décembre 1991, notifié le 20 février 1992.

25. Le 21 avril 1992 le requérant interjeta appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Paris. Celle-ci transmet l'affaire au Conseil d'Etat le 23 mars 1993, lequel la lui retourna le 30 juin 1993.

26. Le 29 septembre 1994, la cour administrative d'appel informa le requérant qu'elle décidait de surseoir à statuer dans l'attente de l'arrêt du

Conseil d'Etat relatif à son recours en excès de pouvoir (voir §§ 13 à 15 ci-dessus), lequel fut rendu le 11 juin 1997.

27. Le 10 février 1998, la cour administrative d'appel a entendu l'affaire et, par arrêt du 26 février 1998, elle conclut à l'incompétence de la juridiction administrative.

3. Procédure en indemnisation à l'encontre de l'hôpital de Villejuif

28. Le 25 juillet 1988, le requérant présenta à l'hôpital de Villejuif les mêmes demandes préalables en indemnisation qu'il avait présentées au ministère de l'Intérieur le même jour, mais en demandant des dommages et intérêts supérieurs.

29. Le 4 février 1989, l'hôpital lui ayant opposé un refus, le requérant saisit le tribunal administratif de Paris d'un recours de plein contentieux.

30. Par jugement N° 8901113/4 du 4 décembre 1991, le tribunal administratif rejeta son recours, au motif que la légalité de la décision d'admission prise par le directeur de l'hôpital le 17 mai 1982 avait déjà été admise par le jugement du tribunal administratif de Paris du 18 février 1991 et que le directeur n'avait commis aucune faute de nature à engager la responsabilité de l'administration et à lui ouvrir droit à indemnité.

31. Sur appel du requérant, la cour administrative d'appel décida, par arrêt du 21 décembre 1992, de renvoyer l'examen de l'affaire au Conseil d'Etat, parce que l'appel du requérant contre le jugement du 18 février 1991, concernant la légalité de la décision d'admission de l'hôpital de Villejuif prise le 17 mai 1982, était encore pendant devant cette juridiction et que, par conséquent, il y avait connexité de la demande d'indemnisation avec l'appel formé devant le Conseil d'Etat.

32. Par arrêt du 11 juin 1997 (voir également § 15), le Conseil d'Etat débouta le requérant.

33. En revanche, le requérant fait état d'une indemnisation de 280 000 francs qu'il aurait obtenu par un jugement, non produit, rendu le 16 octobre 2000 par le tribunal de grande instance de Paris.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

34. Le requérant se plaint de la durée de la procédure en remboursement du forfait hospitalier, ainsi que de la durée des deux procédures en indemnisation, et invoque l'article 6 § 1 de la Convention dont les dispositions pertinentes se lisent ainsi :

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

35. Le Gouvernement n'a soumis aucun commentaire sur l'appréciation de la durée des procédures.

36. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Doustaly c. France* du 23 avril 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, p. 857, § 39).

1. Procédure en remboursement du forfait hospitalier (§§ 16 à 22)

37. La Cour constate que cette procédure a débuté le 5 juillet 1988, date à laquelle le requérant saisit l'hôpital de Villejuif d'une demande préalable de remboursement du forfait hospitalier, et qu'elle s'est terminée par l'arrêt du Conseil d'Etat du 26 juillet 1996. Elle a donc duré plus de 8 ans.

38. A cet égard, la Cour relève qu'il s'est écoulé plus de 2 ans et 7 mois entre la saisine du tribunal administratif de Paris, le 6 septembre 1988, et la décision de première instance rendue le 12 avril 1991. Il fallut encore près de 4 ans et 4 mois au Conseil d'Etat, saisi en cassation de l'arrêt de la cour administrative d'appel du 31 mars 1992, pour rendre son arrêt daté du 26 juillet 1996.

2. Procédure en indemnisation à l'encontre du ministère de l'Intérieur (§§ 23 à 27)

39. La Cour constate que la deuxième procédure litigieuse a débuté le 25 juillet 1988, date à laquelle le requérant saisit le ministère de l'Intérieur d'une demande préalable d'indemnisation, et qu'elle s'est terminée par l'arrêt de la cour administrative d'appel du 10 février 1998. Elle a donc duré plus de 9 ans et demi.

40. Elle note également que la cour administrative d'appel, saisie le 21 avril 1991, ne rendit son arrêt que le 26 février 1998, soit au bout de 6 ans et plus de 10 mois. La Cour admet qu'une certaine difficulté ait pu naître de la connexité entre le recours en excès de pouvoir du requérant, pendant devant le Conseil d'Etat, et ses demandes en indemnisation. Elle estime toutefois que cette circonstance n'explique ni le délai de plus de deux ans et cinq mois que la juridiction en cause a pris pour décider de surseoir à statuer, ni celui de plus de 8 mois qui courut encore entre l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 juin 1997 et celui de la cour administrative d'appel du 26 février 1998.

3. *Procédure en indemnisation à l'encontre l'hôpital de Villejuif*
(§§ 28 à 32)

41. La Cour constate que cette troisième procédure a débuté le 25 juillet 1988, date à laquelle le requérant saisit l'hôpital de Villejuif d'une demande préalable d'indemnisation, et qu'elle s'est terminée par l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 juin 1997. Elle a donc duré près de 8 ans et 11 mois.

42. La Cour relève notamment qu'il s'est écoulé près de 4 ans et demi entre le renvoi du dossier devant le Conseil d'Etat, décidé par la cour administrative d'appel le 21 décembre 1992, et l'arrêt du Conseil d'Etat du 11 juin 1997.

43. La Cour souligne que le Gouvernement ne fournit aucune explication à ces divers délais.

44. Eu égard à ce qui précède, la Cour conclut qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention pour chacune des trois procédures litigieuses.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

45. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

46. Le requérant fait valoir un *pretium doloris* qui a conduit, selon lui, à sa mise en invalidité pour raisons psychiatriques et réclame 300 000 francs français au titre d'une perte de chance de réinsertion et de maintien dans son emploi. Il sollicite en outre diverses sommes au titre de la réparation du préjudice moral, stress et *pretium doloris* découlant de la lenteur de chacune des procédures en cause, pour un montant total de 750 000 francs français.

47. Le Gouvernement estime que les prétentions du requérant sont excessives. S'agissant du préjudice moral, il propose le versement d'une somme de 15 000 francs français.

48. La Cour estime que le requérant a subi un tort moral certain du fait de la durée des procédures. Compte tenu des circonstances de la cause et statuant en équité comme le veut l'article 41, elle lui octroie 85 000 francs français à ce titre (voir l'arrêt Duclos c. France du 17 décembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 2188, § 90).

B. Frais et dépens

49. Le requérant réclame 10 300 francs français au titre des frais occasionnés par les procédures internes. Pour ce qui est des frais de la procédure devant les organes de la Convention, le requérant, qui était représenté par M. Philippe Bernardet, sociologue de profession, produit copie de factures d'honoraires pour un montant total de 19 300 francs français, qui ne sont pas soumis à la taxe sur la valeur ajoutée, en application de l'article 293B du code général des impôts. Ce montant comprend 15 300 francs correspondant à des frais antérieurs au 6 avril 2000, date de la décision finale de la Cour sur la recevabilité de la requête, et 4 000 francs relatifs à des écritures postérieures à cette date.

50. La Cour rappelle que les frais exposés devant les juridictions nationales ne peuvent être pris en compte que s'ils ont été engagés pour faire redresser la violation de la Convention constatée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. S'agissant des frais réclamés au titre de la procédure devant les organes de la Convention, la Cour rappelle qu'en application de l'article 36 § 4 a) de son Règlement, le requérant ne peut être représenté, dans la procédure consécutive à une décision sur la recevabilité, que par un conseil habilité à exercer dans l'une quelconque des Parties contractantes. Ceci n'est pas le cas de M. Philippe Bernardet. En conséquence, la Cour décide d'allouer au requérant la somme de 15 300 francs au titre des honoraires de M. Bernardet pour actes antérieurs à la décision sur la recevabilité.

C. Intérêts moratoires

51. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption du présent arrêt était de 2,74 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, 85 000 (quatre vingt cinq mille) francs français pour dommage moral, et 15 300 (quinze mille trois cents) francs français pour frais et dépens ;
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 2,74 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;

3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 12 décembre 2000 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

S. DOLLÉ
Greffière

L. LOUCAIDES
Président