

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 20469/92
présentée par Anne et Robert PRIGENT
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième
Chambre), siégeant en chambre du conseil le 17 mai 1995 en présence de

M. H. DANELIUS, Président
Mme G.H. THUNE
MM. G. JÖRUNDSSON
S. TRECHSEL
J.-C. SOYER
H.G. SCHERMERS
F. MARTINEZ
L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
J. MUCHA
D. SVÁBY

Mme M.-T. SCHOEPFER, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 6 août 1992 par Anne et
Robert PRIGENT contre la France et enregistrée le 18 août 1992 sous le
N° de dossier 20469/92 ;

Vu les rapports prévus à l'article 47 du Règlement intérieur de
la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le
25 novembre 1994 et les observations en réponse présentées par les
requérants le 12 janvier 1995 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, mari et femme, nés respectivement en 1934 et
1938, sont de nationalité française et résident en France. Le
requérant a exercé la profession de capitaine au long cours et la
requérante est agent hospitalier. Ils agissent en personne devant la
Commission.

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

1. Circonstances particulières de l'affaire

Le requérant, salarié de la compagnie de navigation T. et délégué
du comité d'entreprise, fut licencié le 30 novembre 1981, après un
entretien préalable et sa démission de ses fonctions de délégué audit
comité en octobre 1980.

Procédures portant sur le licenciement

Le requérant contesta son licenciement, notamment dans une

procédure devant le tribunal d'instance et la juridiction administrative :

a) Procédure devant le tribunal d'instance

Estimant son licenciement abusif, le requérant saisit le 24 mars 1983 le conseil de prud'hommes de Guingamp pour demander sa réintégration. Cette autorité se déclara incompétente au profit du tribunal d'instance de Neuilly-sur-Seine par jugement du 11 octobre 1983, confirmé en son principe par la cour d'appel de Rennes le 4 janvier 1984, qui désigna toutefois le tribunal d'instance du Havre. Le 14 janvier 1987, la Cour de cassation rejeta les pourvois formés par le requérant et son ancien employeur.

Le requérant saisit alors, le 12 mars 1987, le tribunal d'instance du Havre, lequel, en date du 26 janvier 1988, jugea le licenciement fondé sur une cause réelle et sérieuse et rejeta la demande de réintégration du requérant. Ce jugement fut réformé par arrêt du 17 mai 1989 de la cour d'appel de Rouen qui considéra le licenciement sans cause réelle et sérieuse et condamna la compagnie T. à verser au requérant 250.000 francs à titre de dommages-intérêts et 100.000 francs à titre de réparation du préjudice moral.

Par arrêt du 17 juin 1992, la Cour de cassation rejeta le pourvoi formé par le requérant le 12 juin 1989, confirmant en particulier le rejet de la demande de réintégration.

b) Procédure devant la juridiction administrative

Le 13 janvier 1986, le requérant saisit le tribunal administratif de Rennes d'une action en responsabilité de l'Etat, laquelle fut rejetée le 27 juillet 1988 aux motifs que le comportement de l'administration des affaires maritimes n'était pas de nature à engager sa responsabilité.

Le requérant interjeta appel contre ce jugement par voie de requête en référé, enregistrée le 7 septembre 1988, dans laquelle il demanda, outre l'annulation du jugement précité, la désignation d'un inspecteur du travail.

Par ordonnance du 2 février 1989, le Conseil d'Etat transmit cette requête, suite à la réforme du contentieux administratif, à la cour administrative d'appel de Nantes.

Le 30 juin 1989, le bureau d'aide judiciaire près la cour administrative accorda au requérant l'aide judiciaire qu'il avait demandée le 3 octobre 1988, et l'Ordre des avocats du barreau de Nantes lui indiqua le 11 septembre 1989 le conseil désigné pour l'assister. Le 26 décembre 1989, le bâtonnier en exercice informa le requérant qu'il se substituait à l'avocat préalablement désigné en raison des difficultés particulières du dossier.

Le 29 janvier 1991, le conseil du requérant déposa un mémoire que le requérant contesta auprès du président de la cour administrative le 1er février 1991. Estimant que son affaire était de nature prud'homale sans représentation obligatoire, le requérant récusait son avocat.

Par lettres des 6 et 21 février 1991, le président de la deuxième chambre de la cour administrative mit le requérant en demeure de constituer avocat dans un délai de dix jours, respectivement quinze jours, le ministère d'avocat étant obligatoire en vertu des articles R 108 et R 116 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, ce que le requérant contesta par courriers des 11 et 27 février 1991.

L'affaire fut fixée à l'audience du 14 mars 1991, puis renvoyée à une date ultérieure sur décision du président de chambre afin de

permettre au requérant de régulariser sa situation. Un conseil fut à nouveau désigné en juin 1991 mais, par lettre du 11 octobre 1991, le requérant confirma refuser "catégoriquement et définitivement tout avocat".

Par arrêt du 28 novembre 1991, la cour administrative d'appel de Nantes se déclara incompétente pour statuer sur la demande portant désignation d'un inspecteur du travail et estima pour le surplus que les conclusions présentées sans avocat étaient irrecevables.

Le requérant adressa au greffier en chef, section du contentieux du Conseil d'Etat, sans l'assistance d'un conseil, un pourvoi qu'il intitula "recours acte d'appel et demande de référé renouvelée", lequel fut reçu par le Conseil d'Etat le 28 janvier 1992. Le requérant déposa en outre le 4 février 1992 une demande formelle d'aide judiciaire.

Le bureau d'aide juridictionnelle du Conseil d'Etat rejeta par décision du 7 octobre 1992 la demande d'aide judiciaire du requérant, enregistrée le 28 janvier 1992, aux motifs que les moyens de cassation étaient dépourvus de caractère sérieux.

Procédure pénale relative à l'internement psychiatrique

Le requérant fit l'objet d'un internement d'office à l'hôpital psychiatrique de Bégard le 28 septembre 1989, aux motifs qu'il aurait proféré des menaces de mort, sur la base d'un certificat médical attestant que son état nécessitait un tel placement et d'un arrêté du maire de Trédarzec.

Le 5 octobre 1989, le requérant forma une plainte avec constitution de partie civile pour séquestration, notamment à l'encontre du maire et d'un capitaine de gendarmerie.

Le préfet ne confirma pas le maintien en placement d'office du requérant, et celui-ci quitta l'établissement le 16 novembre 1989.

Par arrêt du 29 novembre 1989, signifié aux requérants le 8 février 1990, la Cour de cassation désigna pour instruire la chambre d'accusation de la cour d'appel de Rennes. Celle-ci constata, lors de son audience du 28 juin 1990, que le requérant avait renouvelé sa plainte le 2 mars 1990 et lui impartit un délai de 21 jours pour verser le montant de la consignation.

L'audience fut fixée au 15 novembre 1990 et la chambre d'accusation de la cour d'appel de Rennes jugea, par arrêt du 22 novembre 1990, n'y avoir lieu à informer, aux motifs qu'à la date de l'internement le comportement du requérant pouvait laisser craindre qu'il était dangereux pour lui-même et pour autrui et que la procédure avait été conforme aux dispositions du Code de la santé publique.

Le 18 septembre 1991, la Cour de cassation annula cet arrêt et renvoya la cause devant la chambre d'accusation de la cour d'appel de Caen. Celle-ci commit son président, par décision du 6 novembre 1991, pour procéder à l'information.

Des actes d'instruction furent effectués durant les mois de janvier et février 1992, parmi lesquels la saisine des dossiers administratif et médical du requérant.

Par ordonnance du 23 juin 1992, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Caen commit deux médecins aux fins de déterminer si le requérant présentait des troubles mentaux ou psychiques lors de son admission en établissement spécialisé, et fixa un délai au 1er septembre 1992 pour la remise du rapport d'expertise.

Le requérant ne s'étant pas présenté aux convocations des experts les 11 août 1992 et 17 novembre 1992, ceux-ci présentèrent leur

rapport, conformément aux instructions du président de la chambre d'accusation, le 9 janvier 1993. Ce document constatait que le requérant présentait une "personnalité paranoïaque de type procédurier" et concluait à la nécessité, à l'époque des faits, d'une hospitalisation du requérant en établissement spécialisé du fait de l'état de dangerosité pour l'ordre public et la sécurité des personnes.

Le requérant ne déféra pas aux convocations du président de la chambre d'accusation les 11 juin 1992, 14 janvier 1993 et 11 février 1993. Le 17 mai 1993, le magistrat instructeur avisa le requérant de ce qu'il considérait le dossier d'information clos.

Le 9 juin 1993, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Caen ordonna la communication du dossier au procureur général.

Lors de l'audience du 8 septembre 1993 portant sur l'examen de la procédure, la chambre d'accusation, considérant le fait que l'association "Groupe Information Asile" s'était entre-temps constituée partie civile, décida de renvoyer l'affaire au 13 octobre 1993 afin que le ministère public se prononçât sur cette question.

Par arrêt du 20 octobre 1993, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Caen déclara irrecevable la constitution de partie civile de l'association et constata l'absence d'éléments pouvant justifier l'ouverture d'une information. Les requérants n'ont pas formé de pourvoi en cassation.

2. Droit et pratique internes pertinents

Aux termes de l'article 2 du Nouveau Code de procédure civile :

"Les parties conduisent l'instance sous les charges qui leur incombent. Il leur appartient d'accomplir les actes de procédure dans les formes et les délais requis."

Aux termes de l'article 681 du Code de procédure pénale :

"Lorsqu'une des personnes énumérées à l'article 679, ou un maire (...) sont susceptibles d'être inculpés d'un crime ou d'un délit commis dans l'exercice de leurs fonctions, le procureur de la République saisi de l'affaire présente, sans délai, requête à la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui (...) désigne la chambre d'accusation qui pourra être chargée de l'instruction.

S'il estime qu'il y a lieu à poursuite, le procureur général près la cour d'appel désignée en application des dispositions de l'alinéa précédent requiert l'ouverture d'une information (...)."

Aux termes de l'article 687 du Code de procédure pénale :

"Lorsqu'un officier de police judiciaire est susceptible d'être inculpé d'un crime ou d'un délit, qui aurait été commis dans la circonscription où il est territorialement compétent, hors ou dans l'exercice de ses fonctions (...), le procureur de la République saisi de l'affaire présente sans délai requête à la chambre criminelle de la Cour de cassation, qui procède et statue comme en matière de règlement de juges et désigne la juridiction chargée de l'instruction ou du jugement de l'affaire.

La chambre criminelle se prononce dans la huitaine qui suit le jour auquel la requête lui est parvenue."

GRIEFS

Invoquant l'article 6 par. 1 de la Convention, les requérants se plaignent de la durée des procédures devant le tribunal d'instance et devant la juridiction administrative relatives au licenciement ainsi

que de la procédure pénale concernant l'internement psychiatrique.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 6 août 1992 et enregistrée le 18 août 1992.

Le 11 mai 1994, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et de l'inviter à présenter ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé des griefs tirés de la durée des procédures engagées par les requérants devant le tribunal d'instance et devant la juridiction administrative ainsi que de la durée de la procédure pénale engagée le 5 octobre 1989. Elle a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

Le Gouvernement défendeur a présenté ses observations le 25 novembre 1994, soit avec un retard de sept jours, après s'être vu accorder deux prorogations de délai, respectivement au 14 octobre et 18 novembre 1994, et refuser une troisième.

Les requérants ont présenté leurs observations en réponse le 12 janvier 1995.

Le 17 mai 1995, la Deuxième Chambre a décidé de prendre en considération les observations du Gouvernement, présentées hors délai.

EN DROIT

Les requérants, invoquant l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, se plaignent de la durée des procédures relatives au licenciement portées devant le tribunal d'instance et devant la juridiction administrative de même que de la procédure pénale concernant l'internement en établissement psychiatrique.

Cette disposition de la Convention est, dans sa partie pertinente, ainsi libellée :

"1. 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 (...)."

Sur la qualité de victime de la requérante

Dans la mesure où la requérante entend se plaindre de la durée des procédures en cause, la Commission souligne d'emblée qu'aux termes de l'article 25 (art. 25) de la Convention, elle "peut être saisie d'une requête (...) par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la présente Convention (...)."

Or il y a lieu de rappeler à cet égard que, par leur nature, les griefs tirés de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention sont en principe étroitement liés à la personne ayant qualité de partie dans les procédures entreprises et qu'un tiers ne peut qu'exceptionnellement se prévaloir de cette disposition (cf. mutatis mutandis N° 10828/84, déc. 6.10.88, D. R. 57 p. 5).

En l'espèce, la Commission constate que la requérante n'était pas partie aux procédures instituées par son époux devant le tribunal d'instance et la juridiction administrative et que ces actions, consécutives au licenciement du requérant, étaient étrangères à la personne de la requérante. Quant à la procédure relative à l'internement psychiatrique, la Commission relève que la plainte pénale avec constitution de partie civile du chef de séquestration du 5 octobre 1989 émanait du seul requérant, que le document visant à renouveler cette plainte et daté du 2 mars 1990 n'a été signé que par

le requérant, que la requérante n'a donc jamais été reçue en qualité de partie au plan interne.

Il s'ensuit que la requérante ne peut se prétendre victime d'une violation de la Convention. La requête est dès lors incompatible ratione personae avec les dispositions de la Convention en tant qu'elle a été introduite en son nom et doit être rejetée, en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Sur les griefs du requérant

1. Quant au grief du requérant portant sur la durée de la procédure pénale relative à l'internement psychiatrique, le Gouvernement défendeur excipe d'entrée de l'inapplicabilité de l'article 6 (art. 6) de la Convention. Considérant en effet qu'aucune accusation n'est dirigée contre le requérant et que la procédure n'a pas trait à une contestation sur un droit de caractère civil, le but visé par le requérant étant de faire juger qu'il avait été interné irrégulièrement et donc qu'une infraction pénale avait été commise, le Gouvernement soutient que cette partie de la requête est incompatible ratione materiae avec les dispositions de la Convention et que l'éventualité d'une allocation de dommages-intérêts ne peut suffire à faire entrer cette procédure dans le champ d'application de l'article 6 (art. 6).

La Commission rappelle qu'elle a déjà eu l'occasion de se prononcer au sujet d'une plainte avec constitution de partie civile pour séquestration et internement abusif en centre hospitalier spécialisé en psychiatrie, qu'elle a admis qu'une telle procédure était de nature civile (Boyer-Manet c/France, rapport Comm. 11.1.95, par. 74), et que le fait qu'un plaignant ne chiffre pas ses prétentions d'emblée, dès sa constitution de partie civile, ne suffit pas à faire perdre à ce droit son caractère civil (Cour eur. D.H., arrêt Moreira de Azevedo, série A, n° 189, p. 17, par. 67).

La Commission estime par voie de conséquence que l'article 6 (art. 6) de la Convention s'applique au grief tiré de la durée de la procédure instituée par le requérant de par sa plainte pénale avec constitution de partie civile du chef de séquestration. L'objection du Gouvernement ne saurait dès lors être retenue.

Le Gouvernement défendeur soutient également que cette procédure était complexe compte tenu des intérêts en jeu, en l'occurrence la sûreté individuelle et l'exercice des fonctions d'autorité lorsqu'il y a trouble à l'ordre public, du fait également que la procédure plus lourde prévue aux articles 681 et 687 du Code de procédure pénale a dû être utilisée et que le requérant a de plus saisi la juridiction administrative.

Le comportement des parties aurait d'autre part contribué à retarder la procédure, le requérant n'ayant pas déféré aux convocations du magistrat instructeur et des experts psychiatres, et une association tierce s'étant constituée partie civile tardivement.

Le requérant soutient qu'il n'a jamais été question de trouble à l'ordre public, que la responsabilité de la durée de la procédure incombe à l'Etat du fait notamment que l'expertise psychiatrique n'était pas nécessaire et, qu'ayant porté plainte le 5 octobre 1989, il a dû attendre cinq mois avant que l'action publique ne se mette en mouvement, soit le 5 mars 1990, lorsque le renouvellement de sa plainte a été enregistré.

La Commission relève que la procédure litigieuse a débuté le 5 octobre 1989 par la formulation, par le requérant, de sa plainte avec constitution de partie civile et s'est terminée le 20 octobre 1993 par l'arrêt de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Caen. Elle a donc duré quatre ans et quinze jours, et a été portée successivement devant la chambre d'accusation de la cour d'appel de Rennes, la Cour

de cassation et, sur renvoi, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Caen.

La Commission 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 la jurisprudence des organes de la Convention, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités saisies (Cour eur. D.H., arrêt Vernillo du 20 février 1991, série A n° 198, p. 12, par. 30).

La Commission constate que l'affaire n'était pas particulièrement complexe.

Concernant la conduite des autorités judiciaires, la Commission relève des périodes d'inactivité imputables à l'Etat du 29 novembre 1989 au 8 février 1990, du 2 mars 1990 au 28 juin 1990 et du 11 février 1993 au 17 mai 1993, soit respectivement deux mois et demi environ, près de quatre mois et un peu plus de trois mois. Elle observe que ces laps de temps ne semblent pas de prime abord excessifs. Elle est d'avis qu'ils apparaissent tolérables lorsqu'ils sont rapprochés, comme il se doit, de la durée totale de cette procédure, du nombre de juridictions saisies et du comportement du requérant, lequel a systématiquement refusé, entre le 11 juin 1992 et le 11 février 1993, de déférer aux convocations du président de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Caen de même que des experts psychiatres chargés de l'examiner (Cour eur. D.H., arrêt Arena du 27 février 1992, série A n° 228-H, p. 85, par. 17).

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée, en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Quant au grief du requérant portant sur la durée de la procédure devant le tribunal d'instance, le Gouvernement soutient que l'affaire était complexe, tant au plan procédural que juridique en raison du nombre des juridictions saisies, lesquelles ont dû dans un premier temps résoudre la question de leur compétence, ainsi qu'en raison de la difficulté liée à l'évaluation de la matérialité et du degré du caractère fautif des manquements reprochés au requérant.

Par ailleurs, le comportement des parties aurait contribué à allonger la procédure, le requérant ayant multiplié ses notes et ses conclusions, parfois confuses, et la société T. s'étant montrée réticente à produire les pièces exigées et n'ayant déposé son mémoire de cassation qu'à l'expiration du délai prévu.

Le Gouvernement explique enfin que le délai intervenu devant la Cour de cassation, laquelle a été saisie le 12 juin 1989 et a rendu sa décision le 17 juin 1992, a été provoqué par la jonction de trois pourvois relatifs à la même affaire.

Le requérant pour sa part soutient que le point de départ qu'il convient de retenir se situe en octobre 1980, lorsqu'il a été menacé de licenciement sauf démission de sa part du comité d'entreprise, et qu'il attend depuis cette date qu'un jugement détermine les causes réelles de son licenciement. Selon lui, l'Etat est seul responsable de la durée des procédures, s'est rendu coupable de forfaiture et n'a pas respecté le principe d'urgence régissant les litiges en droit du travail.

La Commission relève que le requérant a saisi le tribunal d'instance le 12 mars 1987, que l'arrêt définitif a été rendu par la Cour de cassation le 17 juin 1992, que la procédure a donc duré cinq ans, trois mois et cinq jours et ce, après qu'eut été exclue la compétence des juridictions prud'homales suite à une procédure ayant débuté le 24 mars 1983.

Faisant application des critères dégagés par les organes de la

Convention en matière de délai raisonnable et compte tenu des éléments en sa possession, la Commission estime que la durée de la présente procédure doit faire l'objet d'un examen au fond. En conséquence, elle ne saurait déclarer cette partie de la requête manifestement mal fondée, en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention. Elle relève par ailleurs que ce grief ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

3. Pour ce qui est du grief du requérant relatif à la durée de la procédure devant la juridiction administrative, le Gouvernement soutient que le requérant n'a jamais déposé de pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat, mais seulement une demande d'aide judiciaire, et que la durée totale de la procédure, qui concerne deux juridictions, est dès lors de cinq ans et dix mois. Selon lui, cette durée est exclusivement imputable au requérant puisque le seul ralentissement manifeste s'est produit par-devant la cour administrative d'appel de Nantes, devant laquelle le ministère d'avocat est obligatoire, et a été provoqué par l'obstination du requérant à ne pas vouloir être assisté d'un conseil.

Le requérant soutient avoir adressé un pourvoi à la section du contentieux du Conseil d'Etat par courrier recommandé avec avis de réception, lequel lui a été retourné portant la date du 28 janvier 1992. Il souligne par ailleurs que la décision d'aide judiciaire a été rendue le 7 octobre 1992, soit plus de huit mois après qu'il en eut fait la demande le 4 février 1992.

La Commission relève que le requérant a saisi le tribunal administratif de Rennes le 13 janvier 1986, lequel statua le 27 juillet 1988, que la cour administrative d'appel de Nantes se prononça par arrêt du 28 novembre 1991 sur l'appel du requérant enregistré le 7 septembre 1988, et que la demande d'aide judiciaire fut rejetée par décision du bureau d'aide juridictionnelle du Conseil d'Etat le 7 octobre 1992. Ainsi, la procédure a duré six ans, huit mois et vingt-cinq jours, sans qu'il fût statué sur le pourvoi en cassation.

La Commission estime qu'au regard des critères dégagés par les organes de la Convention en matière de délai raisonnable et compte tenu des éléments en sa possession, ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond. En conséquence, elle ne saurait déclarer cette partie de la requête manifestement mal fondée, en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention. Elle relève par ailleurs que ce grief ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

Par ces motifs, la Commission, à la majorité,

DECLARE RECEVABLES, tous moyens de fond réservés, les griefs du requérant concernant la durée de la procédure devant le tribunal d'instance et la durée de la procédure devant la juridiction administrative ;

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

Le Secrétaire de la
Deuxième Chambre

(M.-T. SCHOEPFER)

Le Président de la
Deuxième Chambre

(H. DANELIUS)