

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 39282/98
présentée par Monique LAIDIN
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre),
siégeant en chambre du conseil le 21 octobre 1998 en présence de

MM. J.-C. GEUS, Président
M.A. NOWICKI
G. JÖRUNDSSON
A. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
MM. F. MARTINEZ
I. CABRAL BARRETO
D. ŠVÁBY
P. LORENZEN
E. BIELIŪNAS
E.A. ALKEMA
A. ARABADJIEV

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 15 août 1997 par Monique LAIDIN contre la France et
enregistrée le 9 janvier 1998 sous le N° de dossier 39282/98 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, née en 1935 à Chateauneuf (Vendée), est sans profession. Devant la Commission, elle est représentée par M. Philippe Bernardet, sociologue, demeurant à La Fresnaye-sur-Chédouet.

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

1. Le 2 mai 1966, la requérante fut admise en placement volontaire au Centre hospitalier spécialisé (CHS) de Maison Blanche.

Le 12 mars 1988, la requérante saisit le tribunal administratif de Paris d'une requête en annulation de la décision d'admission en placement volontaire prise le 2 mai 1966 par le directeur du CHS.

Le 4 juillet 1990, le tribunal annula la décision d'admission en CHS comme étant illégale.

2. Le 11 novembre 1974, la requérante fut amenée par la police au Centre prophylactique d'orientation et d'accueil (CPOA) du CHS de Sainte-Anne où un médecin décida le transfert de la requérante au CHS de Ville d'Evrard où elle fut admise en placement volontaire et où elle demeura jusqu'au 8 janvier 1975.

Le 17 mars 1989, la requérante déposa un recours tendant à l'annulation de la mesure de transfert d'office par la police au CHS de Sainte-Anne.

Par jugement du 4 juillet 1990, le tribunal administratif de Paris estima que l'urgence justifiant la mesure était établie par certificat médical et rejeta la requête.

La requérante déposa le 29 octobre 1990 un recours contre cette décision devant le Conseil d'Etat.

Par arrêt du 31 juillet 1996 notifié le 25 septembre 1997, le Conseil d'Etat annula ledit jugement en ce qu'il avait omis de statuer sur une partie de la demande de la requérante et, évoquant, rejeta la demande au fond.

Par ailleurs, le 16 mars 1990, la requérante présenta une demande au tribunal administratif de Paris, visant à voir annuler la décision d'admission en placement volontaire prise par le directeur du CHS de Ville d'Evrard.

Par jugement du 4 juillet 1990, le tribunal annula la décision comme étant illégale.

Le 12 décembre 1990, le CHS fit appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Paris.

Le 19 décembre 1990, le président de la cour administrative d'appel de Paris rendit une ordonnance transférant la requête au Conseil d'Etat.

Par arrêt du 31 juillet 1996, le Conseil d'Etat rejeta la demande du CHS.

3. Le 12 novembre 1979, la requérante fut admise en hospitalisation libre au CHS de Ville d'Evrard. A l'issue de son hospitalisation, le 24 décembre 1979, elle fut admise en post-cure dans une maison de repos où elle séjourna plusieurs mois.

Le 8 novembre 1990, la requérante demanda au tribunal administratif de Paris l'annulation de la décision d'admission au CHS.

Le 7 juillet 1995, le tribunal administratif de Paris rendit un jugement joignant ce recours à deux autres déposés ultérieurement (voir point 4 ci-dessous).

Il annula cette décision comme étant dépourvue de base légale et alloua à la requérante 2 000 francs au titre des frais pour ses trois recours.

Ce jugement fut apparemment notifié à la requérante le 3 mars 1998.

4. Le 22 février 1985, le commissaire de police de Saint-Ouen ordonna le transfert de la requérante au CPOA de Sainte-Anne. Celle-ci fut ensuite à nouveau hospitalisée au CHS de Ville d'Evrard du 22 février au 19 avril 1985.

Le 27 octobre 1988, elle demanda au tribunal administratif l'annulation du titre exécutoire émis par le CHS le 2 juillet 1985 concernant le paiement du forfait hospitalier.

Par jugement du 4 juillet 1990, le tribunal rejeta sa demande.

Entre temps, le 16 février 1989, la requérante avait déposé une nouvelle demande devant le tribunal administratif de Paris.

Par ordonnance du 1er mars 1991, le président de section constata que cette nouvelle demande était la même que celle ayant fait l'objet du jugement du 4 juillet 1990, qu'elle était donc sans objet et qu'il n'y avait lieu à y statuer.

Sur appel de la requérante contre le jugement du 4 juillet 1990, la cour administrative d'appel de Paris rendit le 11 mai 1993 un arrêt rejetant la demande.

Par ailleurs, le 8 novembre 1990, la requérante déposa devant le tribunal administratif une demande d'annulation, d'une part, de la décision du commissaire de police en date du 22 février 1985 et, d'autre part, de la décision du directeur du CHS de Ville d'Evrard l'admettant ce même jour dans son établissement.

Le 7 juillet 1995, le tribunal administratif de Paris rendit un jugement joignant ces deux recours à celui déposé le 8 novembre 1990 (voir point 3 ci-dessus).

Il annula ces deux décisions comme étant dépourvues de base légale et alloua à la requérante 2 000 francs au titre des frais pour les trois recours.

Ce jugement fut apparemment notifié à la requérante le 3 mars 1998.

Déclarée définitivement inapte au travail, la requérante fut licenciée en septembre 1987.

5. Par actes des 6, 7, 9 et 23 juin 1989 et juillet 1992, la requérante assigna en responsabilité et dommages et intérêts devant le tribunal de grande instance de Bobigny les directeurs des CHS de Ville d'Evrard et de Maison Blanche, la maison de repos, treize médecins dont le médecin du travail, une assistante sociale, son ancien employeur et l'agent judiciaire du Trésor.

Par jugement du 9 juillet 1992, le tribunal se déclara incompétent pour connaître des demandes formées contre les établissements et médecins de service public à raison des traitements et soins administrés en dehors des périodes de placement et hospitalisation dans les centres hospitaliers spécialisés et considéra qu'il n'était pas valablement saisi à l'encontre de cinq médecins et de la maison de repos.

Le 26 janvier 1995, le tribunal rendit son jugement au fond.

Il estima que l'action était prescrite à l'encontre de l'Etat, du département et de la ville de Paris pour les hospitalisations de 1966, 1974, 1979 et 1985.

Pour ce qui est de l'action dirigée contre les médecins, le tribunal ne releva aucune faute et rejeta les demandes.

Il les rejeta également concernant l'employeur, le médecin du travail et l'assistante sociale.

Le 4 juin 1996, la requérante obtint l'aide juridictionnelle totale pour faire appel de ce jugement devant la cour d'appel de Paris.

Elle déposa des conclusions le 21 avril 1997.

Le département de Paris déposa des conclusions signifiées le 2 mai 1997 et le CHS de Ville d'Evrard déposa les siennes qui furent signifiées le 21 avril 1998.

GRIEFS

1. La requérante invoque tout d'abord l'article 5 par. 1 e) de la Convention dans la mesure où ses internements auraient été irréguliers et l'article 5 par. 2 de la Convention

car, du fait du caractère tardif de l'information qui lui a été donnée, elle n'a pu exercer ses recours que vingt-deux ans après son premier internement.

2. La requérante conclut également à la violation de l'article 5 par. 5 de la Convention du fait de la complexité du contentieux indemnitaire attestée par l'arrêt rendu par le Tribunal des conflits le 17 février 1997.

3. La requérante invoque l'article 6 par. 1 de la Convention sous divers aspects.

Elle soutient tout d'abord que, le Premier ministre exerçant la présidence du Conseil d'Etat, les juridictions administratives ne peuvent être considérées comme indépendantes au sens de cette disposition.

Elle allègue que, du fait des zones d'ombre subsistant quant aux compétences respectives des différentes juridictions, elle n'a pas eu accès à un tribunal.

Elle ajoute que les différentes procédures n'ont pas été diligentées dans un délai raisonnable.

4. La requérante invoque la violation de l'article 8 de la Convention du fait des traitements administrés sans son consentement.

5. Elle allègue enfin la violation de l'article 13 de la Convention du fait qu'elle n'avait aucun moyen de faire accélérer les procédures.

EN DROIT

1. La requérante invoque tout d'abord l'article 5 par. 1 e) de la Convention dans la mesure où ses internements auraient été irréguliers et l'article 5 par. 2 de la Convention car, du fait du caractère tardif de l'information qui lui a été donnée, elle n'a pu exercer ses recours que vingt-deux ans après son premier internement.

L'article 5 par. 1 e) et 2 de la Convention se lit comme suit :

« 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

(...)

e. s'il s'agit de la détention régulière (...) d'un aliéné (...)

2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle. »

L'article 25 par. 1 de la Convention se lit comme suit :

« La Commission peut être saisie d'une requête (...) par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la présente Convention (...). »

Pour qu'un requérant cesse d'être victime, au sens de l'article 25 précité, des violations qu'il allègue, il faut que « les autorités nationales (aient) reconnu explicitement ou en substance, puis réparé, la violation » (voir notamment Cour eur. D.H., arrêt Eckle c. Allemagne du 15 juillet 1982, série A n° 51, p. 30, par. 66 ; N° 7826/77, déc. 2.5.78, D.R. 14, p. 197).

Dans sa décision du 19 mai 1995 sur la recevabilité de la requête A.B. c. France (N° 18578/91, non publiée), relative à un internement psychiatrique, la Commission a posé comme principe que, dès lors que le non-respect des voies légales a été reconnu par le tribunal administratif et réparé par l'annulation de l'acte, et que le requérant dispose, en droit français, d'une possibilité d'indemnisation de l'irrégularité, il ne peut plus se prétendre victime. Cette jurisprudence a été confirmée dans plusieurs autres affaires (N° 24684/94, Pansart c. France, déc. 29.11.95 ; N° 22650/93 Mercier c. France, déc. 9.4.97, non publiées).

La Commission relève à cet égard que le juge administratif a considéré que les différents actes attaqués par la requérante étaient dépourvus de base légale et les a annulés. Par ailleurs, l'action de la requérante visant à obtenir réparation de ses internements est actuellement pendante devant la cour d'appel de Paris.

Il en résulte que les violations de l'article 5 par. 1 et 2 de la Convention, alléguées par la requérante et tenant au non-respect des voies légales et au défaut d'information sur les motifs de l'internement ont été reconnues en substance par la juridiction interne et réparées.

Il s'ensuit que cette partie de la requête en ce qu'elle concerne la violation alléguée de l'article 5 par. 1 e) et 2 doit être rejetée, la requérante ne pouvant plus, en ce qui concerne la régularité formelle de ses internements, se prétendre victime au sens de l'article 25 de la Convention.

2. La requérante conclut également à la violation de l'article 5 par. 5 de la Convention du fait de la complexité du contentieux indemnitaire attestée par l'arrêt rendu par le Tribunal des conflits le 17 février 1997.

L'article 5 par. 5 de la Convention se lit comme suit :

« Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation. »

La Commission relève d'emblée que, dès 1989, la requérante a assigné devant le tribunal de grande instance de Bobigny toutes les personnes qu'elle estimait responsables de ses divers internements et a demandé des dommages-intérêts.

Le fait que le Tribunal des conflits ait, par arrêt du 17 février 1997, établi que seules les juridictions judiciaires sont compétentes pour juger ce type d'action, ne saurait dès lors entrer en ligne de compte, puisqu'il n'a fait que confirmer que la requérante avait d'emblée saisi la juridiction compétente.

Dès lors, la Commission estime que la complexité alléguée des répartitions de compétence entre les différentes juridictions n'a eu en l'espèce aucune incidence sur l'action indemnitaire engagée par la requérante au sens de l'article 5 par. 5 de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant manifestement mal fondée, en application de l'article 27 par. 2 de la Convention.

3. La requérante invoque l'article 6 par. 1 de la Convention sous divers aspects.

Elle soutient tout d'abord que, le Premier ministre exerçant la présidence du Conseil d'Etat, les juridictions administratives ne peuvent être considérées comme indépendantes au sens de cette disposition.

Elle allègue que, du fait des zones d'ombre subsistant quant aux compétences respectives des différentes juridictions, elle n'a pas eu accès à un tribunal.

Elle ajoute que les différentes procédures n'ont pas été diligentées dans un délai raisonnable.

Pour ce qui est tout d'abord du grief de la requérante tiré du manque d'indépendance allégué des juridictions administratives, la Commission observe que, si l'assemblée générale du Conseil d'Etat peut être présidée par le Premier ministre, la section du contentieux, seule saisie des procès administratifs, est composée exclusivement de conseillers d'Etat en service ordinaire, de maîtres des requêtes et d'auditeurs. La Commission estime qu'elle ne saurait déduire de ces éléments que les conseillers d'Etat dépendent du ministre de la Justice (N° 24553/94, déc. 15.5.96). En particulier, il n'est pas allégué ni constaté que celui-ci peut leur adresser des instructions dans l'accomplissement de leurs fonctions judiciaires, ni qu'il existe un état de subordination de fonctions et de services (voir notamment Cour eur. D.H., arrêt Campbell et Fell c. Royaume-Uni du 28 juin 1984, série A n° 80, p. 40, par. 79 ; arrêt Sramek c. Autriche du 22 octobre 1984, série A n° 84, p. 20, par. 42).

En conséquence, la Commission considère que les appréhensions de la requérante ne sauraient passer pour objectivement justifiées et que l'indépendance et l'impartialité des membres du Conseil d'Etat vis-à-vis de l'une des parties à l'instance ne sauraient être sujettes à caution.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté, conformément à l'article 27 par. 2 de la Convention.

En ce qui concerne en deuxième lieu le fait que la requérante n'aurait pas eu accès à un tribunal, la Commission constate que la requérante a exercé de nombreux recours, tant devant les juridictions administratives que judiciaires.

Elle ne décèle aucun élément dans le dossier permettant de supposer que la requérante n'aurait pas eu accès à un tribunal.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté, conformément à l'article 27 par. 2 de la Convention.

Pour ce qui est du respect du délai raisonnable, la Commission constate que ce grief doit être examiné à l'égard de différentes procédures, à savoir celles engagées devant les juridictions administratives respectivement les 17 mars 1989 et 16 mars 1990 (arrêt du Conseil d'Etat du 31 juillet 1996), 27 octobre 1988 (arrêt de la cour administrative d'appel du 11 mai 1993) et les deux procédures engagées le 8 novembre 1990 (jugement du 7 juillet 1995) et la procédure engagée devant les juridictions judiciaires entre le 6 juin 1989 et juillet 1992 (actuellement pendante devant la cour d'appel de Paris).

En l'état actuel du dossier, la Commission n'est pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et estime nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement mis en cause, en application de l'article 48 par. 2 b) du Règlement intérieur.

4. La requérante invoque encore la violation de l'article 8 de la Convention du fait des traitements administrés sans son consentement.

La Commission relève d'emblée que la requérante a introduit entre le 6 juin 1989 et juillet 1992 des actions en responsabilité et dommages-intérêts notamment contre les directeurs des CHS où elle a été internée et contre les différents médecins qui l'ont soignée.

Elle note qu'une action est actuellement pendante devant la cour d'appel de Paris.

Dès lors, la Commission estime que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours internes sur ce point.

Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté, conformément à l'article 27 par. 3 de la Convention.

5. La requérante allègue enfin la violation de l'article 13 du fait qu'elle n'avait aucun moyen de faire accélérer les procédures.

En l'état actuel du dossier, la Commission n'est pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et estime nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement mis en cause, en application de l'article 48 par. 2 b) du Règlement intérieur.

Par ces motifs, la Commission,

AJOURNE l'examen des griefs de la requérante concernant, d'une part, la durée des procédures engagées devant les juridictions administratives respectivement les 17 mars 1989 et 16 mars 1990 (arrêt du Conseil d'Etat du 31 juillet 1996), 27 octobre 1988 (arrêt de la cour administrative d'appel du 11 mai 1993) et les deux procédures engagées le 8 novembre 1990 (jugement du 7 juillet 1995) et la procédure engagée devant les juridictions judiciaires entre le 6 juin 1989 et juillet 1992 (actuellement pendante devant la cour d'appel de Paris) et, d'autre part, l'absence de recours au sens de l'article 13 de la Convention.

à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

M.-T. SCHOEPFER
Secrétaire
de la Deuxième Chambre

J.-C. GEUS
Président
de la Deuxième Chambre