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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 25367/11
Patience AZENABOR
contre l'Italie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 8 octobre 2013 en une Chambre composée de :

Danutė Jočienė, présidente,
Guido Raimondi,
Peer Lorenzen,
Dragoljub Popović,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić,
Paulo Pinto de Albuquerque, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section,*

Vu la requête susmentionnée introduite le 21 avril 2011,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. La requérante, M^me^ Patience Azenabor, est une ressortissante nigériane née en 1967 et résidant à Rome. Elle est représentée devant la Cour par M^e^ N. Paoletti, avocat à Rome.

A. Les circonstances de l'espèce

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

3. Le 10 octobre 2010, la requérante consulta un cabinet d'avocats afin d'entamer une procédure en séparation. Le 22 octobre 2010, alors que la requérante était à la maison avec son mari et son fils, un médecin se

présenta à son domicile afin de l'examiner. La requérante fut amenée contre sa volonté et à l'aide de la force publique en ambulance à l'hôpital S. Spirito à Rome et placée dans le service psychiatrique. Le médecin formula une demande d'hospitalisation involontaire au motif que la requérante présentait des troubles graves du comportement avec idéation délirante, et qu'il n'était pas possible de prendre des mesures alternatives rapides et adaptées. Le médecin de l'hôpital soutint la proposition du premier médecin, après examen de la requérante.

4. Le 23 octobre 2010, se référant aux avis des médecins ci-dessus, le maire de Rome ordonna le placement involontaire de la requérante (TSO) à compter du 22 octobre à 12h00, au sens de la loi n° 180/1978 et de la loi n° 833 de 1978. Il était précisé que cette décision cesserait ses effets avant le délai légal de sept jours si la patiente était renvoyée à la maison ou si elle acceptait une hospitalisation volontaire.

Le jour même, la décision du maire fut communiquée au juge des tutelles de Rome. Elle ne fut pas adressée en copie à la requérante.

5. Le 23 octobre 2010, le juge des tutelles valida la décision du maire. Cette décision ne fut pas communiquée à la requérante.

6. Le 30 octobre 2010, la requérante déposa un recours devant le tribunal de Rome afin qu'il déclare l'illégalité de la décision du juge des tutelles. Elle alléguait en premier lieu que son état de santé ne justifiait pas la mesure, car elle était en parfaite santé mentale et elle n'avait pas été examinée par un médecin spécialiste indépendant. En deuxième lieu, elle se plaignait de ne pas avoir rencontré le juge avant que celui-ci ne décide la validation du TSO, et que le juge avait pris sa décision sur papier, ce qui contredisait les recommandations formulées par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants après sa visite en Italie en 2004. En outre, elle n'avait pas reçu les décisions la concernant.

7. Le 15 novembre 2010, la ville de Rome déposa près le tribunal la documentation relative au TSO de la requérante. Il ressortait de celle-ci que le 28 octobre 2010, le TSO avait été révoqué car, à cette date-là, la requérante avait donné son consentement à l'hospitalisation.

8. Le 23 novembre 2010, la requérante sortit de l'hôpital.

9. Une audience eut lieu le 26 novembre 2010. L'avocat de la requérante déposa ses conclusions, dans lesquelles il développait l'argument tiré de l'impossibilité pour la requérante d'être entendue ou vue par le juge des tutelles avant la décision de validation. Invoquant l'article 13 de la Constitution et l'article 5 de la Convention, il demandait au tribunal de ne pas appliquer la loi nationale, qui selon lui ne se conciliait pas avec la jurisprudence de la Cour ; subsidiairement, de soulever la question de constitutionnalité devant la Cour constitutionnelle.

10. Par une décision déposée au greffe le 18 janvier 2011, le tribunal de Rome rejeta le recours. En premier lieu, le tribunal constata que la

requérante avait consenti à l'hospitalisation et que le TSO avait été révoqué ; qu'elle n'avait pas demandé un sursis ; qu'elle n'avait pas déposé des documents médicaux contredisant les avis des médecins et qu'elle n'avait pas non plus demandé au tribunal de faire une évaluation de son état de santé ; enfin, dans ses conclusions, la requérante n'avait pas repris le grief tiré du caractère injustifié du TSO.

En deuxième lieu, le tribunal rappela que, même si la loi ne l'obligeait pas à l'utiliser, le juge des tutelles disposait d'un pouvoir d'enquête avant de décider la validation du TSO. Il pouvait prendre toute mesure apte à vérifier les réelles conditions de l'intéressée, en se rendant à l'hôpital, en recherchant l'avis médical d'un expert. Le fait qu'en l'occurrence le juge des tutelles ne s'était pas rendu à l'hôpital ne dépendait pas de la loi, mais des carences de l'autorité judiciaire et de l'autorité administrative préposée à la santé. En offrant à quiconque la possibilité de recourir au tribunal pour contester la décision du juge, la loi prévoyait des garanties suffisantes.

11. La requérante ne s'est pas pourvue en cassation.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

12. La procédure initiale de placement en TSO est régie par la loi n° 833 de 1978, aux termes de laquelle :

Article 33

« Les examens et les traitements médicaux sont en général volontaires ; ils peuvent être obligatoires s'ils sont spécifiquement prévus par la loi. Dans tous les cas, ils sont respectueux de la dignité et des droits de la personne.

L'examen et le traitement sanitaire obligatoire (TSO) doivent être ordonnés par le maire en sa fonction d'autorité sanitaire, à la demande motivée d'un médecin.

L'examen et le traitement sont effectués dans les services de santé disponibles, le cas échéant dans les hôpitaux. (...) »

Article 34

« (...) Les mesures ci-dessus peuvent être prises à l'égard de personnes atteintes de maladies mentales.

Le TSO pour cause de maladie mentale peut être effectué au moyen d'une hospitalisation seulement si les troubles psychiques existants requièrent une intervention thérapeutique urgente, si cette intervention thérapeutique n'est pas acceptée par l'intéressé sur une base volontaire et si les circonstances ne permettent pas de prendre rapidement des mesures sanitaires adaptées autres que l'hospitalisation.

La décision du maire ordonnant le TSO doit être validée par un médecin du service local de la santé et doit être motivée par rapport aux conditions énumérées ci-dessus. (...) »

Aux termes de l'article 35 de la loi, la décision du maire doit être notifiée au juge des tutelles dans les 48 heures. Ce dernier, dans les 48 heures, après avoir recueilli les renseignements et effectué des éventuelles vérifications (*accertamenti)*, décide avec motivation de valider ou pas le TSO et en informe le maire. Si le juge des tutelles estime ne pas devoir valider la décision d'internement, le maire ordonne la fin de l'hospitalisation.

Lorsque le TSO doit durer plus de sept jours, le médecin responsable du service psychiatrique doit adresser en temps utile une proposition motivée au maire qui a initialement ordonné le TSO. Ce dernier en informe le juge des tutelles et lui indique la durée probable du traitement.

13. Quant aux garanties juridictionnelles, l'article 35 de la loi n° 833 de 1978 permet à celui qui fait l'objet d'un TSO ou toute autre personne intéressée d'attaquer la décision du maire validée par le juge des tutelles, par un recours devant le tribunal territorialement compétent. Devant le tribunal les parties peuvent être assistées ou pas par un défenseur ou autre personne de confiance. Le président du tribunal civil fixe l'audience de comparution des parties. Il est possible de demander un sursis.

Le délai pour recourir est régi par l'article 739 du Code de procédure civil, aux termes duquel :

> « Envers les décisions du juge des tutelles on peut introduire un recours devant le tribunal, qui se prononce en chambre du conseil. (...). Le recours doit être impérativement introduit dans le délai de dix jours à partir de la communication de la décision, si elle a été prononcée à l'encontre d'une seule partie, ou à partir de la notification [de la décision] si elle concerne plusieurs parties. (...). »

Etant donné que la décision de placement involontaire en service psychiatrique n'est pas communiquée à l'intéressé, la jurisprudence estime que ce délai commence à courir dès que la décision en question est exécutée (*Baronchelli c. Italie* (déc.), n° 19479/03, 7 septembre 2010).

14. Aux termes de l'article 111 de la Constitution italienne, toute décision entraînant privation de liberté peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation. La personne soumise à TSO peut ainsi recourir en cassation pour faire valoir notamment un manque ou insuffisance de motivation quant aux conditions ayant fondé l'hospitalisation (voir les arrêts de la Cour de cassation n° 6240 du 23 juin 1998 et n° 18193 du 18 août 2006).

15. Aux termes de l'article 13 de la Constitution italienne, toute restriction à la liberté personnelle doit être autorisée par une décision motivée de l'autorité et être conforme à la loi.

C. Le droit international

16. Dans son rapport faisant suite à sa visite en Italie effectuée du 21 novembre au 3 décembre 2004, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (ci-après

dénommé: « CPT ») a formulé des recommandations à propos du rôle que le juge des tutelles devrait jouer avant de décider de valider ou non un TSO.

Concernant la validation de la décision du maire par les autorités judicaires (§ 153), le CPT a dit :

> « Il s'agit là d'une garantie fondamentale offerte aux patients qui font l'objet d'une privation de liberté. Cela dit, le juge des tutelles se limitait généralement à un contrôle purement formel des documents qui lui étaient soumis par la mairie. Dans quelques cas, le juge avait pris soin de contacter le SPDC (service psychiatrique) afin de s'enquérir de la situation du patient concerné, avant de prendre une décision de « convalidation ». Le CPT estime pour sa part que la tenue d'une audience à l'hôpital – permettant un contact direct entre les parties en cause, à savoir le patient, le médecin et le juge – devrait venir compléter l'examen des pièces de procédure in camera. Une telle audience pourrait d'ailleurs être organisée dans le cadre de la législation actuelle. Cela permettrait au magistrat non seulement d'entendre les explications éventuelles du patient et du médecin, mais aussi de communiquer directement sa décision au patient (avec l'aide du médecin, si nécessaire). L'ordonnance du juge devrait figurer dans le dossier du patient. En outre, celui-ci devrait en recevoir copie. »

GRIEFS

17. Invoquant l'article 5 § 1 e) et § 4 de la Convention, la requérante se plaint que la privation de liberté dont elle a fait l'objet n'était pas régulière et qu'elle n'a pas bénéficié de garanties procédurales suffisantes. En premier lieu, le TSO n'était pas justifié et le diagnostic n'a pas été posé par un médecin spécialiste indépendant. En deuxième lieu, le juge des tutelles a décidé uniquement sur papier de valider le TSO, sans avoir au préalable rencontré la requérante. Selon elle, l'impossibilité d'avoir une entrevue avec le juge découle du texte de la loi, qui ne prévoit pas d'obligation à cet égard. En dernier lieu, la requérante se plaint de ne pas avoir reçu la copie des décisions du maire et du juge des tutelles.

EN DROIT

18. La requérante se plaint que sa privation de liberté n'a pas été conforme à l'article 5 §§ 1 et 4 de la Convention. Aux termes de ces dispositions :

> « 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'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond ;

(...)

4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

(...) »

19. La Cour rappelle d'emblée qu'aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes tels qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus.

En l'espèce, la requérante ne s'est pas pourvue en cassation contre la décision du tribunal civil de Rome ayant rejeté son recours. La Cour doit dès lors examiner la question de savoir s'il y a eu épuisement des voies de recours internes, en fonction de la nature des griefs de la requérante.

20. Dans la mesure où la requérante allègue que son hospitalisation involontaire TSO n'était pas régulière au motif qu'elle n'était pas justifiée et qu'elle ne se fondait pas sur un diagnostic posé par un spécialiste indépendant, la Cour note que l'intéressée a accepté son hospitalisation volontaire et que le TSO a été révoqué le 28 octobre 2010. Il ressort de la décision du tribunal de Rome que, dans ses conclusions, la requérante n'a pas repris le grief initialement soulevé et tiré du caractère injustifié de son hospitalisation involontaire. Il semble donc que l'intéressée ait renoncé à ce grief déjà devant le tribunal, en plus de ne pas l'avoir soulevé devant la Cour de cassation. Compte tenu de ces éléments, la requérante n'a pas satisfait à la condition de l'épuisement des voies de recours internes et cette partie de la requête doit dès lors être rejetée conformément à l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

21. S'agissant des griefs portants sur l'impossibilité pour la requérante d'être vue ou entendue par le juge des tutelles avant qu'il ne décide la validation du TSO, la Cour n'est pas convaincue qu'une telle situation découle de la loi. En effet, s'il est vrai que les dispositions applicables ne prévoient pas l'obligation pour le juge des tutelles de procéder à une telle démarche, il est aussi vrai qu'il dispose d'un pouvoir d'enquête. Comme le tribunal l'a rappelé, le juge des tutelles peut, entre autres, se rendre à l'hôpital et voir le malade. Il peut également faire appel à un médecin expert pour avoir un avis médical autre. La Cour est consciente de l'importance de ces démarches, que tout juge des tutelles devrait entreprendre afin de pouvoir évaluer réellement et correctement la situation avant de décider. Ne s'agissant pas d'une impossibilité *ex lege*, la situation dénoncée par la requérante aurait cependant dû être soumise à l'appréciation de la Cour de cassation, qui est l'instance nationale susceptible d'interpréter la loi et de renforcer la protection juridictionnelle des personnes se trouvant sous le coup d'une hospitalisation involontaire. Il s'ensuit que, sur ce point, la requérante n'a pas non plus satisfait à la condition des voies de recours

internes. Cette partie de la requête doit dès lors être rejetée conformément à l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

22. Quant au grief portant sur la non-communication à la requérante des copies des décisions TSO la concernant, à savoir la décision du maire et la décision du juge des tutelles, la Cour estime qu'il s'agit là d'une situation susceptible, en principe, d'affaiblir les garanties procédurales de ceux qui sont concernés par un TSO. Elle note à cet égard que, vu que les intéressés ne reçoivent pas la décision de placement en TSO, le délai de dix jours pour recourir commence à courir le jour de l'exécution de celle-ci ; toutefois rien n'indique que les intéressés en soient informés (*Baronchelli c. Italie* (déc.), n° 19479/03, 7 septembre 2010).

Dans le cas d'espèce, la Cour note toutefois que les droits de la requérante n'ont pas été entravés par le fait qu'on ne lui a pas remis copie des décisions litigieuses et qu'elle a pu introduire un recours devant le tribunal civil de Rome.

Compte tenu de ces éléments, la Cour estime que cette partie de la requête est manifestement mal fondée et qu'elle doit être rejetée conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Stanley Naismith Greffier	Danutė Jočienė Présidente