SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 24516/94
présentée par Joël BUTEAU
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 6 septembre 1994 en présence de

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

M. K. ROGGE, 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 27 juin 1994 par Joël BUTEAU contre la France et enregistrée le 4 juillet 1994 sous le N° de dossier 24516/94 ;

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

Vu la décision de la Commission, en date du 8 juillet 1994, de communiquer la requête ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 16 août 1994 et les observations en réponse présentées par le requérant le 29 août 1994 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, né en 1954 à Drancy, est agent administratif à Air France, actuellement en congé de longue maladie. Devant la Commission, il est représenté par Me Jean-Alain Blanc, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

Les faits, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

Le requérant est hémophile et a été fréquemment perfusé. Il a été contaminé par le virus de l'immunodéficience humaine antérieurement au 29 mars 1985. Depuis début 1992, le requérant souffre d'un SIDA déclaré et il est en congé de longue maladie depuis le 14 août 1992.

Le 29 novembre 1989, le requérant a adressé au ministre de la Santé une demande préalable et gracieuse d'indemnisation. Cette demande a été rejetée le 30 mars 1990.

Le 25 mai 1990, le requérant a saisi le tribunal administratif de Versailles d'une requête contre cette décision. Le ministre de la Santé a présenté son mémoire en défense le 22 avril 1991.

Le 1er juillet 1991, une ordonnance de renvoi transmettait l'affaire au Conseil d'Etat. Le tribunal administratif de Paris a ensuite été désigné comme tribunal compétent.

Le 22 avril 1992, le tribunal a rendu un jugement rejetant la demande du requérant. Conformément à la jurisprudence de l'époque, il a en effet considéré que la responsabilité de l'Etat n'était engagée qu'à l'égard des personnes contaminées entre le 12 mars et le 1er octobre 1985. Or, le fait que le requérant était séropositif dès le 28 mars 1985 impliquait, compte tenu de la période incompressible de séroconversion, que la contamination était antérieure au 12 mars 1985.

Ce jugement a été notifié par courrier du 14 mai 1992, reçu par le requérant le 16 mai 1992.

Sur appel du requérant enregistré le 29 juin 1992, la cour administrative d'appel de Paris a rendu un arrêt dans cette affaire le 2 décembre 1993.

Entre-temps, le 9 avril 1993, le Conseil d'Etat avait rendu trois arrêts de principe fixant au 22 novembre 1984 le point de départ de la période de responsabilité de l'Etat et allouant aux victimes une indemnité forfaitaire de 2.000.000 FF. Par mémoire du 28 mai 1993, le requérant demanda à bénéficier de cette nouvelle jurisprudence.

Dans son arrêt du 2 décembre 1993, la cour administrative d'appel de Paris a donc décidé, conformément à la jurisprudence précitée du Conseil d'Etat, que l'Etat devait être déclaré responsable de la contamination du requérant.

Elle lui attribua une réparation de 2.000.000 FF. Après déduction des sommes versées par les fonds d'indemnisation et de solidarité, l'indemnisation à verser était donc de 419.000 FF.

Pour ce qui est des intérêts, la cour les calcula sur ce solde de 419.000 FF à compter du 6 décembre 1989.

En effet, parallèlement, le requérant avait saisi le fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles créé par la loi du 31 décembre 1991. Par décision du 5 mai 1992, le fonds a décidé de lui allouer une provision de 200.000 FF. Par ailleurs, par décision du 26 mai 1992, le fonds lui a attribué une indemnisation de 1.581.000 FF, dont il convenait de déduire les 200.000 FF déjà versés et 100.000 FF touchés du fonds de solidarité des hémophiles.

Le requérant a accepté cette offre et le 20 juillet 1992, le fonds lui a versé 1.281.000 FF.

Le 14 janvier 1994, le requérant a déposé un recours devant le Conseil d'Etat, se plaignant notamment de la manière dont la cour administrative d'appel avait calculé les intérêts.

Le 5 mai 1994, le requérant a été averti de ce que son recours était transmis au Président de la section du contentieux pour instruction.

GRIEF

Le requérant se plaint de la durée de la procédure et invoque l'article 6 par. 1 de la Convention. Il fait observer que la procédure dure depuis quatre ans et sept mois.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 27 juin 1994 et enregistrée le 4 juillet 1994.

Le 8 juillet 1994, la Commission (Deuxième Chambre) a décidé, conformément à l'article 33 de son Règlement intérieur, de traiter la requête par priorité. Elle a également décidé, conformément à l'article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, de communiquer l'affaire au Gouvernement français et de l'inviter à présenter ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête dans un délai échéant le 16 août 1994.

Les observations du Gouvernement ont été présentées le 16 août 1994.

Les observations en réponse du requérant ont été présentées le 29 août 1994 et ont été adressées le 2 septembre 1994 en télécopie au Gouvernement défendeur.

EN DROIT

Le requérant se plaint de la durée de la procédure administrative par laquelle il a demandé à être indemnisé et invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Cette disposition se lit comme suit :

> "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 ... ".

Le Gouvernement fait observer en premier lieu que l'affaire était complexe, ce qui a nécessité le renvoi du dossier par le tribunal administratif de Versailles au Conseil d'Etat, puis la désignation par celui-ci d'une seule juridiction pour toutes ces affaires.

Il expose encore que les juridictions saisies des premiers recours ont eu d'importantes incertitudes quant à la date à laquelle le caractère sérieux du risque encouru par les patients à l'occasion de la transfusion de produits sanguins non chauffés a été porté à la connaissance des autorités compétentes. Ce n'est qu'en septembre 1991 que le rapport établi par un inspecteur général des affaires sanitaires et sociales a fait la lumière sur cette question.

Il ajoute que les juridictions saisies des recours en matière de transmission du SIDA par transfusion sanguine ont été confrontées à des incertitudes quant au régime de faute applicable en matière de responsabilité de l'Etat.

Le Gouvernement conclut que la complexité des questions de droit et de fait à trancher est de nature à justifier la durée de la procédure de première instance.

Il fait par ailleurs observer que le conseil du requérant a attendu près de cinq mois pour produire son mémoire complémentaire à la requête introductive d'instance et près d'un an pour produire son mémoire en réplique.

Il ajoute que devant la cour administrative d'appel, le requérant a produit son mémoire en réplique sept mois après la transmission du mémoire en défense du ministre de la Santé.

Le Gouvernement conclut sur ce point que sur une procédure en première instance et en appel d'une durée totale de trois ans et quatre mois, les délais imputables au requérant sont de vingt-

trois mois.

Quant au comportement des autorités compétentes, le Gouvernement souligne que la durée de la procédure en première instance a été seulement de vingt-trois mois, soit inférieure à celle des affaires dont la Commission a eu à connaître précédemment. Devant la cour d'appel, la procédure a duré dix-sept mois et devant le Conseil d'Etat, la requête n'est pendante que depuis janvier 1994.

Pour ce qui est de l'enjeu du litige, le Gouvernement rappelle que le requérant a déjà reçu du fonds d'indemnisation la somme de 1.581.000 FF au 20 juillet 1992. Se référant à l'arrêt X c/France (Cour eur. D.H., arrêt du 31 mars 1992, série A n° 234-C) il souligne en outre que jusqu'au début de 1992, l'état de santé du requérant était beaucoup moins alarmant que celui de X dont la santé s'était détériorée gravement dès le début de la procédure devant le tribunal administratif.

Le Gouvernement ajoute que l'arrêt de la cour administrative d'appel du 2 décembre 1993, accordant au requérant une indemnisation de 2.000.000 FF a privé d'une portée supplémentaire le litige que le requérant a choisi de porter devant le Conseil d'Etat et qui ne concerne plus que la méthode de calcul des intérêts.

En conclusion, le Gouvernement estime que le grief du requérant manque de fondement en raison de la complexité de l'affaire, de la situation personnelle du requérant et du caractère résiduel que revêt le litige après l'indemnisation du requérant par le fonds spécial.

Le requérant conteste que le renvoi de l'affaire devant le tribunal administratif de Paris ait été fait en raison de la complexité de l'affaire. Il estime au contraire qu'il a été effectué en application des règles applicables en matière de compétence territoriale des tribunaux administratifs.

Il rappelle que dans son arrêt X c/France, la Cour européenne des Droits de l'Homme a déjà jugé que le délai raisonnable était dépassé au moment du jugement du 18 décembre 1991, antérieur donc au jugement du 22 avril 1992 concernant la présente requête, même en tenant compte de la complexité de l'affaire.

Le requérant conteste être en quoi que ce soit responsable de la durée de la procédure et indique que les dispositions du Code des tribunaux administratifs permettaient au tribunal administratif de Paris de communiquer la requête au ministre de la Santé et de la juger sans attendre la production d'un mémoire complémentaire qui n'est d'ailleurs pas obligatoire, pas plus que celle d'un mémoire en réplique.

Il ajoute qu'il ne pouvait produire son mémoire en réplique avant d'avoir reçu communication du mémoire du ministre, ce qui a été fait le 12 juin 1991 et qu'il a été invité à présenter ce mémoire par courrier du président rapporteur du 2 janvier 1992.

En ce qui concerne enfin le délai de sept mois invoqué par le Gouvernement avant la production du mémoire en réplique du requérant devant la cour administrative d'appel, ce dernier fait observer que la production de ce mémoire était inutile, qu'elle n'a d'ailleurs pas été demandée par la cour. Il n'a présenté ce mémoire que pour demander à bénéficier de l'application de la nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat résultant de trois arrêts rendus le 9 avril 1993 et qui décidait d'étendre la période de responsabilité de l'Etat et d'allouer uniformément 2.000.000 FF d'indemnisation aux personnes contaminées.

Quant au comportement des autorités compétentes, le requérant fait observer que la procédure en première instance a duré plus longtemps que celle dans l'affaire X dans laquelle la Cour européenne des Droits de l'Homme a conclu à la violation de l'article 6 par. 1

(art. 6-1) de la Convention (arrêt du 31 mars 1992 précité).

La Commission note que le requérant a introduit sa demande préalable et gracieuse d'indemnisation le 29 novembre 1989, qu'un jugement a été rendu en première instance le 22 avril 1992, un arrêt en appel le 2 décembre 1993 et que l'affaire est actuellement pendante devant le Conseil d'Etat.

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 de la Cour, notamment la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes. Sur ce dernier point, l'enjeu du litige pour l'intéressé entre en ligne de compte dans certains cas (voir notamment Cour eur. D.H., arrêt X c/France précité, p. 90, par. 32, arrêt Vallée c/France du 26 avril 1994, série A n° 289-A, par. 34 et arrêt Karakaya c/France du 26 août 1994, série A n° 289-B, par. 29).

La Commission estime que, vu les circonstances de l'espèce, la requête pose de sérieuses questions de fait et de droit concernant la durée de la procédure, qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond.

Dès lors, la requête ne saurait être déclarée manifestement mal fondée au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

La Commission constate en outre que la requête ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

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

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

Le Secrétaire de la Deuxième Chambre	Le Président en exercice de la Deuxième Chambre
(K. ROGGE)	(H. DANELIUS)