CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 19398/02
présentée par Jean Pierre DONNADIEU
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 9 novembre 2004 en une chambre composée de :

MM. I. CABRAL BARRETO, *président*,
J.-P. COSTA,
R. TÜRMEN,
V. BUTKEVYCH,
M. UGREKHELIDZE,
Mmes E. FURA-SANDSTRÖM,
D. JOČIENĖ, *juges*,

et de Mme S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 2 mai 2002,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Jean Pierre Donnadieu, est un ressortissant français, né en 1945 et résidant à Lodève. Il est représenté devant la Cour par M. Philippe Bernardet, sociologue, demeurant à la Fresnaye-sur-Chedouet.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Le 14 août 1997, le requérant avait saisi la Commission européenne des droits de l'homme (ci-après « la Commission ») d'une requête (n° 39066/97), relative notamment à la durée de la procédure administrative et à celle engagée devant le tribunal de grande instance de Paris.

Le 9 septembre 1998, la Commission a ajourné le grief tiré de la durée de la procédure devant le tribunal de grande instance et a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

La requête a ensuite été transmise à la Cour le 1er novembre 1998, date d'entrée en vigueur du Protocole n° 11 à la Convention (article 5 § 2 du Protocole n° 11). La requête a été attribuée à la troisième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement). Par une décision du 14 mars 2000, la Cour a déclaré le restant de la requête recevable. Dans un arrêt rendu le 27 février 2001, la Cour, considérant notamment que l'issue du volet civil de l'affaire dépendait de la procédure administrative et que, dès lors, celle-ci, d'une durée de six ans et huit mois, devait également être prise en considération, a conclu à la violation de l'article 6 § 1 de la Convention. La Cour a alloué au requérant une somme de 23 000 francs français (FRF) (3 506 euros (EUR)) au titre de la satisfaction équitable (soit 15 000 FRF (2 287 EUR) pour le préjudice moral et 8 000 FRF (1 219 EUR) en remboursement des frais et dépens).

Les procédures ultérieures concernant le requérant se poursuivirent comme suit.

La procédure civile

Selon les renseignements donnés par le requérant dans sa lettre postée le 25 février 2003, la procédure était toujours pendante, à cette date, devant le tribunal de grande instance de Paris, qui avait ordonné le 6 janvier 1997 le sursis à statuer sur l'intégralité de la demande du requérant jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été rendue par la juridiction administrative sur sa requête en annulation de la mesure d'internement.

La procédure administrative

Suite à une lettre du 6 mars 2001 de l'avocate du requérant, le greffe de la cour administrative d'appel de Marseille répondit, par courrier du 20 mars suivant, que l'affaire était en cours d'instruction.

L'avocate du requérant ayant demandé l'inscription prochaine de l'affaire à un rôle d'audience, aucun acte n'étant intervenu depuis le 21 juillet 2000 (date du dépôt du mémoire en réplique du requérant), soit depuis un an et dix mois, la cour administrative d'appel, par courrier du 25 février 2002, l'informa de ce que l'affaire serait probablement inscrite à une audience avant le mois de juin suivant.

Le 17 mai 2002, l'avocate du requérant fut avisée de ce que l'affaire serait appelée à l'audience du 30 mai 2002.

Par un arrêt rendu le 27 juin 2002, la cour administrative d'appel annula le jugement attaqué aux motifs, notamment, qu'il ressortait des pièces déposées en appel que le père du requérant avait rempli et signé un imprimé tenant lieu de demande de placement volontaire, au sens de l'article L.133 du code de la santé publique, au service des aliénés du centre hospitalier universitaire (CHU) de Montpellier et qu'il n'était pas établi que le requérant aurait accepté de séjourner librement dans cet établissement entre le 1er avril et le 23 mai 1969. Evoquant l'affaire, la cour annula les décisions du directeur de l'hôpital d'admettre le requérant dans cet établissement au titre du placement volontaire et de l'y maintenir jusqu'au 23 mai 1969. La cour considéra qu'il ne ressortait pas des pièces du dossier que la demande de placement volontaire ait été accompagnée du certificat médical exigé à l'article précité du code de la santé publique et que dès lors la décision d'admission et, par voie de conséquence, la décision maintenant l'intéressé dans l'établissement, étaient entachées d'irrégularité.

Cet arrêt fut notifié au requérant par un courrier du greffe de la cour administrative d'appel daté du 13 septembre 2002.

Le CHU ne se pourvut pas en cassation.

B. Eléments de droit interne

En matière d'internement psychiatrique, il existe en droit français une double compétence juridictionnelle, fondée sur le principe de séparation des pouvoirs : le juge administratif est compétent pour statuer sur la légalité externe des actes administratifs ordonnant l'internement (compétence, motivation, formalités substantielles), alors que le juge civil a compétence pour apprécier le bien-fondé de l'internement et pour accorder réparation, le cas échéant, de l'intégralité des préjudices subis par l'intéressé. En effet, dans un arrêt du 17 février 1997 (arrêt no 3045, Préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris c. M, La Semaine Juridique, Jurisprudence 1997, 22885), le Tribunal des Conflits a énoncé comme suit la répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction :

> « (...) si l'autorité judiciaire est seule compétente (...) pour apprécier la nécessité d'une mesure de placement d'office en hôpital psychiatrique et les conséquences qui peuvent en résulter, il appartient à la juridiction administrative d'apprécier la régularité de la décision administrative qui ordonne le placement ; (...) lorsque cette dernière s'est prononcée sur ce point, l'autorité judiciaire est compétente pour statuer sur les conséquences dommageables de l'ensemble des irrégularités entachant la mesure de placement d'office (...) »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint tout d'abord de la durée de la procédure administrative postérieure à l'arrêt de la Cour du 27 février 2001. Il expose que cette procédure s'est achevée à l'issue du délai de deux mois, resté sans pourvoi en cassation du ministre compétent, à compter de la notification de l'arrêt de la cour administrative d'appel. Il souligne qu'un an et deux mois et demi se sont écoulés entre l'arrêt de la Cour et la fixation de l'audience par la cour administrative d'appel. Dans une lettre postée le 20 septembre 2002, il remarque que la cour administrative d'appel a mis trois mois pour lui faire connaître son arrêt, pris après un mois de délibéré. Enfin, dans une lettre postée le 25 février 2003, il fait valoir, en se référant à la jurisprudence de la Cour (*Piccinini c. Italie* (déc.), n° 328936/95, 14 septembre 1999), que le renouvellement de la violation déjà constatée par la Cour constitue une circonstance aggravante et qu'il n'est donc pas nécessaire que la durée de la deuxième période de cette procédure soit, en elle-même, excessive.

2. Invoquant l'article 13 de la Convention, il se plaint ensuite de ne pas disposer, en droit français, d'un « recours effectif » pour se plaindre de la durée de la procédure administrative. Il se réfère à l'arrêt *Kudła c. Pologne* du 26 octobre 2000 ([GC], n° 30210/96, CEDH 2000-XI) pour affirmer que la seule voie de recours effective, au sens de l'article 13 de la Convention, est celle qui permet d'accélérer la procédure. Enfin, dans une lettre postée le 25 février 2003, il fait valoir, en tout état de cause, l'absence de recours effectif devant les juridictions nationales pour obtenir réparation du préjudice issu de la durée de cette procédure.

3. Invoquant les articles 6 § 1 et 13 de la Convention, le requérant allègue enfin que la durée de la procédure devant le tribunal de grande instance de Paris est excessive et qu'il ne dispose pas, en droit français, d'un « recours effectif » pour s'en plaindre.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint tout d'abord de la durée de la procédure administrative postérieure à l'arrêt de la Cour du 27 février 2001, procédure qui a, selon lui, pris fin à l'expiration du délai de pourvoi, soit deux mois après la notification de l'arrêt de la cour administrative d'appel. Il souligne que celle-ci n'a fixé sa date d'audience qu'un an et deux mois après l'arrêt de la Cour et, dans une lettre postée le 20 septembre 2002, qu'elle a mis trois mois pour lui notifier son arrêt, pris après un mois de délibéré. Enfin, dans

une lettre postée le 25 février 2003, il fait valoir, en se référant à la jurisprudence de la Cour (*Piccinini c. Italie* (déc.), n° 328936/95, 14 septembre 1999), que le renouvellement de la violation déjà constatée par la Cour constitue une circonstance aggravante. Il invoque l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

> « 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 (...). »

La Cour rappelle que l'article 6 § 1 de la Convention trouve à s'appliquer en l'espèce (voir, notamment, *Laidin c. France* (n° 2), n° 39282/98, § 76, 7 janvier 2003).

La Cour observe ensuite que la période à prendre en considération a débuté le 28 février 2001, le lendemain de l'adoption par la Cour de son arrêt du 27 février 2001 (voir, notamment, *Henra c. France*, arrêt du 29 avril 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-II, § 58) et a pris fin le 13 septembre 2002, date de la notification au requérant de l'arrêt rendu le 27 juin 2002 par la cour administrative d'appel de Marseille. La procédure administrative a donc duré un an, six mois et treize jours pour une instance.

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 ainsi que l'enjeu du litige pour les intéressés (voir, parmi beaucoup d'autres, *Frydlender c. France* [GC], n° 30979/96, § 43, CEDH 2000-VII).

La Cour considère que l'affaire ne présentait pas de difficulté particulière et ne relève aucun délai imputable au requérant. Quant au comportement des autorités judiciaires, la Cour constate certes une période d'inactivité d'un an, deux mois et dix-sept jours entre le 28 février 2001 et le 17 mai 2002. Cependant, compte tenu de sa jurisprudence en la matière, la Cour estime raisonnable, même si elle fait suite à une période globale de six ans et huit mois, la durée de la procédure litigieuse, pour laquelle il a déjà reçu un dédommagement. Dès lors, la Cour considère qu'une telle période d'inactivité, bien que n'étant pas négligeable, ne saurait en soi rendre excessive la durée de la procédure prise dans son ensemble au sens de l'article 6 § 1 de la Convention.

Il s'ensuit que ce grief doit être rejeté comme manifestement mal fondé au sens de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. Le requérant se plaint ensuite de ne pas disposer, en droit français, d'un « recours effectif » pour accélérer la procédure administrative ou pour obtenir réparation du préjudice issu de la durée de cette procédure. Il invoque l'article 13 de la Convention, aux termes duquel :

> « Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la (...) Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même

que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles. »

La Cour a considéré ci-dessus que le grief tiré de l'article 6 § 1 de la Convention, concernant la durée de la procédure administrative, est irrecevable comme manifestement mal fondé. Dès lors, la Cour estime que le requérant n'avait pas de grief défendable de violation de son droit à un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention (voir, notamment, *Kudła*, précité, § 157).

Il s'ensuit que le grief tiré de l'article 13 de la Convention doit également être rejeté comme manifestement mal fondé, en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

3. Le requérant allègue enfin, invoquant à nouveau les articles 6 § 1 et 13 de la Convention, que la durée de la procédure devant le tribunal de grande instance de Paris est excessive et qu'il ne dispose pas, en droit français, d'un « recours effectif » pour s'en plaindre.

La Cour rappelle 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. Or, le recours fondé sur l'article L. 781-1 du code de l'organisation judiciaire permet de remédier à une violation alléguée du droit de voir sa cause entendue dans un « délai raisonnable » au sens de l'article 6 § 1 de la Convention (voir, notamment, *Giummarra et autres c. France* (déc.), n° 61166/00, 12 juin 2001 ; *Mifsud c. France* [GC] (déc.), n° 57220/00, CEDH 2002-VIII). La Cour a précisé que ce recours avait acquis, à la date du 20 septembre 1999, le degré de certitude juridique requis pour pouvoir et devoir être utilisé aux fins de l'article 35 § 1 de la Convention.

Or, en l'espèce, le requérant a saisi la Cour le 2 mai 2002 sans avoir préalablement exercé ce recours.

Il s'ensuit que le grief tiré de la durée de la procédure civile doit être rejeté pour non-épuisement des voies de recours internes, en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

Dès lors, la Cour estime que le requérant n'avait pas de grief défendable de violation de son droit à un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention (voir, notamment, *Kudła*, précité, § 157).

Il s'ensuit que le grief tiré de l'article 13 de la Convention doit être rejeté comme manifestement mal fondé, en application des articles 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

S. DOLLÉ
Greffière

I. CABRAL BARRETO
Président