CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

DEUXIEME SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 53616/99
présentée par Maurice HENRY
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant le 23 avril 2002 en une chambre composée de

MM. A.B. BAKA, *président*,
J.-P. COSTA,
GAUKUR JÖRUNDSSON,
K. JUNGWIERT,
V. BUTKEVYCH,
Mme W. THOMASSEN,
M. M. UGREKHELIDZE,

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

Vu la requête susmentionnée introduite le 14 juillet 1999,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

A. Les circonstances de l'espèce

Le requérant, Maurice Henry, est un ressortissant français, né en 1939, et résidant à Bourcefranc Le Chapus. Il est représenté devant la Cour par M. Bernardet, sociologue.

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

1. La procédure devant les juridictions administratives

En application d'un arrêté communal, prolongé par un arrêté préfectoral, le requérant fit l'objet d'un internement d'office en hôpital psychiatrique pendant 22 jours. Les deux arrêtés se fondaient initialement sur un certificat médical, établi par le docteur T., invoquant la dangerosité du requérant.

Le 2 janvier 1996, le requérant saisit les juridictions administratives afin de contester la légalité de l'arrêté préfectoral en alléguant la nullité du certificat médical.

Par jugement du 24 mai 1996, le tribunal administratif de Nice annula l'arrêté préfectoral. Le ministre de l'Intérieur interjeta appel de ce jugement.

Le 28 avril 1998, la cour d'appel de Marseille infirma le jugement du tribunal administratif. Elle releva que le préfet avait régulièrement motivé et prononcé sa décision. Soulignant qu'il n'appartenait qu'à l'autorité judiciaire d'apprécier la nécessité et le bien-fondé de la mesure de placement, elle considéra que le requérant ne pouvait contester, à l'appui de son recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'arrêté, le bien-fondé des motifs au vu desquels cette décision avait été prise.

Le requérant demanda à bénéficier de l'aide juridictionnelle dans le cadre du pourvoi formé contre cet arrêt. Le 10 novembre 1998, le bureau de l'aide juridictionnelle près le Conseil d'Etat rejeta sa demande pour défaut de moyen de cassation sérieux. Le requérant déféra cette décision devant le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat.

Par ordonnance du 23 décembre 1998, le président de la section du contentieux rejeta la requête du requérant.

2. La procédure devant les juridictions répressives

Le 12 février 1996, le requérant déposa une plainte avec constitution de partie civile à l'encontre du docteur T. pour faux et usage de faux.

Le docteur T., condamné pénalement dans le cadre d'une procédure distincte par arrêt de la cour d'appel d'Aix-en-Provence du 23 janvier 1996, se mit en fuite, obligeant la juridiction à décerner un mandat d'arrêt contre lui. Il réussit pendant près d'un an et demi à échapper aux recherches. Il fut finalement retrouvé et arrêté le 29 mai 1997.

Le 31 mai 1997, il fut mis en examen des chefs de faux et usage de faux, et placé en détention provisoire.

Le 30 juin 1997, le docteur T. présenta une demande de mise en liberté.

Sa demande fut rejetée par ordonnance du 4 juillet 1997. Il interjeta appel de cette ordonnance.

Par arrêt du 23 juillet 1997, la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Aix-en-Provence confirma l'ordonnance entreprise.

Le 27 février 1998, le juge d'instruction prit une ordonnance de soit-communiqué de la procédure au procureur de la République. Ce dernier prit son réquisitoire le 17 août 1998.

Le 12 janvier 1999, le juge d'instruction ordonna le renvoi du docteur T. devant le tribunal correctionnel des chefs de faux et usage de faux.

Par jugement du 31 octobre 2000, le tribunal correctionnel relaxa le docteur T. et déclara irrecevable la constitution de partie civile du requérant.

Le requérant interjeta appel de ce jugement le 3 novembre 2000. Aucun élément relatif au déroulement subséquent de la procédure ne figure au dossier.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

Il existe en droit français une double compétence juridictionnelle en matière d'internement psychiatrique. En ce qui concerne l'appréciation de la régularité de l'internement et la réparation éventuelle à accorder, la répartition classique des compétences entre le juge civil et le juge administratif, fondée sur le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, était ainsi exprimée par un arrêt du tribunal des conflits (arrêt n° 2973 du 3 juillet 1995, Préfet de Paris c. Boucheras, Gaz. Pal. 7-8 juin 1996, p. 13) :

> « (...) si l'autorité judiciaire est seule compétente, en vertu des articles L. 333 et s. du code de la santé publique, 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 et, le cas échéant, les conséquences dommageables de son défaut de notification ainsi que des fautes du service public qui auraient pu être commises à cet égard (...). »

Cette jurisprudence a connu dans les dernières années une évolution au sein des deux ordres de juridiction, notamment pour tenir compte des exigences de la Convention, qui est directement applicable en droit français et a primauté sur les lois internes, en vertu de l'article 55 de la Constitution.

Dans un arrêt du 17 février 1997, le tribunal des conflits a énoncé comme suit la nouvelle répartition des compétences entre les deux ordres de juridictions :

> « Considérant que [M.], qui a fait l'objet d'une mesure de placement d'office au centre hospitalier (...) en application d'un arrêté du maire de Tarbes en date du 18 mai 1988 et d'un arrêté du Préfet des Hautes Pyrénées en date du 3 juin 1988, a, après que le tribunal administratif de Pau a, par un jugement du 1er février 1993, annulé lesdits arrêtés pour défaut de motivation, demandé au tribunal de grande instance de Paris de condamner solidairement l'agent judiciaire du Trésor, le centre hospitalier (...) et la commune de Tarbes à la réparation du préjudice subi (...) ;
>
> Considérant que si l'autorité judiciaire est seule compétente, en vertu des articles L. 333 et suivants du code de la santé publique, 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 ; que 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 ;

Considérant qu'il suit de là (...) [que] la réparation du préjudice subi du fait de la décision contestée relevait de l'autorité judiciaire (...). »

Doctrine
Note de Michel Paillet sous l'arrêt du Tribunal des conflits,
Juris-Classeur Droit administratif, avril 1997, pp. 24-25

« (...) Il est utile de rappeler le tracé antérieur de cette ligne avant de prendre la mesure du changement qu'introduit la décision du 17 février 1997.

(...) Après quelques hésitations, la jurisprudence s'est fixée sous l'empire de la loi du 30 juin 1838 avec l'adoption d'une distinction entre la régularité de la décision d'internement d'office dont l'examen relève du juge administratif et la nécessité de cette décision dont le contentieux ne saurait échapper au juge judiciaire (...) distinction maintenue avec la loi du 27 juin 1990 (...). Cette distinction (...) produit ses effets aussi bien sur le terrain de la légalité que sur celui de la responsabilité : les conséquences dommageables d'un défaut de motivation, d'un retard à statuer ou de l'intervention d'une autorité incompétente relève du juge administratif. Ainsi le Conseil d'Etat annule-t-il le jugement d'un tribunal administratif qui décline sa compétence pour apprécier des conclusions à fin d'indemnités fondées sur les fautes qui auraient été commises par des autorités publiques en prononçant le placement d'office d'une personne sans respecter les formes et les délais imposés par les textes.

Dans ce contexte, la décision commentée tranche avec ces solutions dans la mesure où elle pose qu'au cas où la légalité de la mesure d'internement d'office a été appréciée par le juge administratif (...) 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. Griefs relatifs à la procédure devant les juridictions administratives

a. Le requérant invoque la violation de l'article 5 § 1 e) de la Convention. Contestant la légalité externe de la mesure de placement, il relève que la décision préfectorale était irrégulière au regard des exigences des textes. Il note en outre que la mesure de placement fondée sur un faux certificat ne saurait être considérée comme résultant d'une expertise médicale objective établissant l'existence de troubles mentaux justifiant l'internement, au sens de l'arrêt Winterwerp c. Pays-Bas du

27 octobre 1979. Sur le même fondement, le requérant conteste la légalité interne de la mesure d'internement. Il affirme qu'une telle mesure n'était pas nécessaire médicalement et que cet internement était abusif, au sens de l'arrêt Winterwerp précité.

b. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de la durée excessive et de l'iniquité de la procédure devant les juridictions administratives. Il affirme que le refus de lui allouer l'aide juridictionnelle pour défaut de moyen de cassation sérieux l'a empêché de faire entendre sa cause équitablement par le Conseil d'Etat.

c. Invoquant l'article 13 de la Convention, le requérant se plaint de l'absence de voie de recours pour faire accélérer la longueur de la procédure. Sur le même fondement, le requérant se plaint de l'absence de voie de recours pour faire cesser la violation tirée de l'iniquité de la procédure.

2. Griefs relatifs à la procédure devant les juridictions répressives

a. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de la durée de la procédure consécutive à sa plainte avec constitution de partie civile. Il note que sa plainte n'a abouti à une ordonnance de renvoi qu'après près de trois ans d'instruction et, qu'ensuite, les délais d'audiencement devant le tribunal correctionnel ont été longs. Le requérant relève à cet égard que l'affaire ne présentait aucune complexité, le docteur T. ayant reconnu, en cours d'instruction, n'avoir pas examiné le requérant, ce qui constituait la seule question posée.

b. Sur le fondement de l'article 13 de la Convention, le requérant se plaint de l'absence de recours interne effectif au travers duquel il aurait pu formuler son grief tiré de la durée de cette procédure.

EN DROIT

1. Sur les griefs relatifs à la procédure devant les juridictions administratives

a. Le requérant conteste la légalité externe de la mesure d'internement dont il a fait l'objet et se plaint de ce qu'une telle mesure n'était pas justifiée. Il invoque l'article 5 § 1 e) de la Convention qui dispose :

> « 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, (...) ; »

Toutefois, la Cour n'est pas appelée à se prononcer sur le point de savoir si les faits présentés par le requérant révèlent l'apparence d'une violation de la Convention.

Aux termes de l'article 35 § 1 de la Convention, elle ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive.

La Cour rappelle, comme l'a fait le tribunal des conflits dans son arrêt du 17 février 1997, que le droit français prévoit deux types de recours pour apprécier la régularité d'un internement psychiatrique : un recours devant le juge judiciaire, pour évaluer le bien-fondé de la mesure d'internement et accorder réparation en cas d'internement injustifié, et un recours devant le juge administratif, pour apprécier la régularité externe des décisions administratives d'internement et réparer les éventuelles fautes de l'administration.

Pour ce qui est du grief tiré de l'illégalité interne de l'internement, la Cour relève que le requérant n'a introduit aucune action devant le juge judiciaire pour contester le bien-fondé de son internement et demander d'éventuels dommages-intérêts.

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

Pour ce qui est du grief tiré de l'illégalité externe de la mesure de placement, la Cour relève que la décision interne définitive, au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, est l'ordonnance du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat rendue le 23 décembre 1998, soit plus de six mois avant la date d'introduction de la requête devant la Cour.

Il s'ensuit que ce grief est tardif et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

b. Le requérant invoque l'article 6 § 1 de la Convention, se plaignant de la durée et de l'iniquité de la procédure. Il conteste en outre le refus du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat de lui accorder l'aide juridictionnelle. Sur le fondement de l'article 13 de la Convention, il se plaint de l'absence de voies de recours pour faire accélérer la procédure et pour redresser la violation tirée de l'iniquité de la procédure.

Toutefois, la Cour n'est pas appelée à se prononcer sur le point de savoir si les faits présentés par le requérant révèlent l'apparence d'une violation de la Convention.

Elle rappelle que, s'agissant de la procédure administrative, la décision interne définitive, au sens de l'article 35 § 1 de la Convention, est l'ordonnance du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat rendue le 23 décembre 1998, soit plus de six mois avant la date d'introduction de la requête devant la Cour.

Il s'ensuit que ces griefs sont tardifs et doivent être rejetés en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

2. Sur les griefs relatifs à la procédure devant les juridictions répressives

Le requérant se plaint de la durée de la procédure. Il se plaint aussi de ce qu'il ne disposait pas d'un recours interne effectif au travers duquel il aurait pu formuler son grief tiré de cette durée. Il invoque les articles 6 § 1 et 13 de la Convention.

En l'état actuel du dossier, la Cour ne s'estime pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ces griefs et juge nécessaire de communiquer cette partie de la requête au gouvernement défendeur, conformément à l'article 54 § 3 b) de son règlement.

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

Ajourne l'examen des griefs relatifs à la procédure devant les juridictions répressives, tirés des articles 6 § 1 et 13 de la Convention ;

Déclare la requête irrecevable pour le surplus.

S. DOLLÉ
Greffière

A.B. BAKA
Président