SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 22862/93
présentée par I. M.
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 29 septembre 1993 par I. M. contre la France et enregistrée le 3 novembre 1993 sous le N° de dossier 22862/93 ;

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

Vu la décision de la Commission, en date du 7 décembre 1993, de communiquer la requête et de la traiter par priorité ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 21 janvier 1994 et les observations en réponse présentées par la requérante le 4 juillet 1994 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, née en 1963, travaille à mi-temps. Dans la procédure devant la Commission, elle est représentée par Maître Moreau-Bourdin.

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

1) Les circonstances particulières de l'espèce

La requérante fut opérée au centre hospitalier de Pau en décembre 1982 et fut transfusée à cette occasion. Sa contamination par le virus de l'immunodéficience humaine fut révélée début 1988 et des examens effectués en décembre 1992 révélèrent qu'elle était également porteuse du virus de l'hépatite C.

Le 9 avril 1992, la requérante saisit le fonds d'indemnisation

des hémophiles et transfusés.

Le 7 mai 1992, le fonds demanda à la requérante de produire des pièces complémentaires et de remplir un questionnaire médical.

Le 11 mai 1992, la requérante adressa au fonds un courrier avec des résultats d'examens médicaux et, le 15 juillet 1992, elle lui envoya des pièces de son dossier médical et des certificats médicaux demandés le 7 mai.

Le 2 juillet 1992, le médecin traitant de la requérante demanda un complément d'enquête.

Le 23 juillet 1992, le fonds d'indemnisation adressa un courrier au centre de transfusion sanguine pour complément d'enquête. Le 24 juillet 1992, les résultats de l'enquête complémentaire demandée au centre de transfusion sanguine de Pau étaient connus.

Le 4 septembre 1992, la requérante fut avisée que son dossier médical avait été adressé par le centre hospitalier de Pau à son médecin traitant aux fins d'envoi au fonds.

Le 28 octobre 1992, le fonds rejeta la demande de la requérante, considérant que l'existence d'un lien de causalité entre la transfusion et la contamination ne pouvait être établie. Selon la requérante, cette décision lui aurait été notifiée le 9 novembre 1992.

Par courrier du 6 janvier 1993, enregistré à la cour d'appel le 8 janvier 1993, la requérante fit appel de cette décision devant la cour d'appel de Paris. Elle soutient avoir mentionné la décision du fonds attaquée, en avoir fourni copie et avoir précisé sa nouvelle adresse, ce que le Gouvernement conteste. La requérante demanda, le même jour, qu'une expertise soit ordonnée.

Le 4 mai 1993, le président de la première chambre de la cour d'appel de Paris fixa par ordonnance l'audience au 30 juin 1993 et invita les parties à communiquer leurs observations avant le 16 juin 1993.

Le 21 mai 1993, la requérante transmit ses conclusions au fonds et demanda au président de la première chambre de la cour d'appel de Paris le bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire compte tenu de l'urgence de la situation. Elle indiquait dans ce courrier une nouvelle adresse.

Elle remplit le formulaire de demande d'aide juridictionnelle, l'accompagnant de diverses pièces. Selon le Gouvernement, elle aurait omis de joindre une copie de la décision de rejet du fonds, ce que la requérante conteste.

Le 24 mai 1993, elle écrivit au président de la première chambre aux fins de désignation d'un avoué.

La demande d'aide juridictionnelle fut enregistrée le 26 mai 1993 et le 9 juin, le président de la première chambre de la cour d'appel informa la requérante de la transmission de sa demande au service compétent et de ce que la représentation par avoué n'était pas nécessaire.

Par courriers des 11 et 15 juin 1993, la requérante demanda au président de la première chambre de la cour d'appel de renvoyer l'affaire à une prochaine audience dans l'attente de la décision du bureau d'aide juridictionnelle désignant un défenseur. Le 17 juin 1993, elle précisa au président de la première chambre n'avoir reçu aucune conclusion du fonds et aucune réponse du bureau d'aide judiciaire.

Le même jour, le bureau d'aide judiciaire demanda à la requérante

de fournir une copie de la décision attaquée mais notifia ce courrier à l'ancienne adresse de la requérante, figurant sur les pièces jointes à son dossier remis le 21 mai 1993.

Le 23 juin 1993, les conclusions du fonds parvinrent au greffe de la cour d'appel.

Par ordonnance en date du 6 juillet 1993, le président de la première chambre, dans l'attente d'une décision sur l'octroi d'une aide juridictionnelle, reporta l'audience au 5 novembre 1993 et fixa le dépôt des conclusions au 22 octobre 1993.

Du 17 juin au 23 août 1993, la requérante, s'inquiétant de la suite donnée à sa demande, adressa cinq courriers au bureau d'aide juridictionnelle, restés sans réponse.

Le 7 septembre 1993, le bureau d'aide juridictionnelle rejeta la demande de la requérante au motif que celle-ci n'aurait pas produit la copie de la décision attaquée, demandée par courrier du 17 juin 1993, et nota "procédure inconnue". Cette décision fut notifiée le 23 septembre 1993 à la requérante.

Le lendemain, la requérante adressa au premier président de la cour d'appel de Paris un courrier contestant formellement avoir reçu une demande de documents du bureau d'aide juridictionnelle et rappelant qu'elle avait clairement indiqué dans sa demande qu'elle attaquait la décision de rejet du fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles. Elle renouvelait dans cette lettre sa demande d'aide juridictionnelle.

Le 29 septembre 1993, le parquet de la cour d'appel transmit la requête au bureau d'aide juridictionnelle. Le 5 octobre 1993, la requérante adressa à nouveau une demande d'aide juridictionnelle provisoire au président de la première chambre et, le 22 octobre, elle lui rappela cette demande.

Par courrier du 14 octobre 1993, la requérante adressa au président de la première chambre des conclusions récapitulatives et fit également état de l'intervention de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) qu'elle avait saisie. Elle signalait avoir obtenu, grâce à l'intervention de la CADA, la communication, par le contre hospitalier de Pau, de deux fiches d'anesthésie la concernant et constituant des éléments nouveaux essentiels à la solution du litige.

Par ordonnance du 29 octobre 1993, le président de la première chambre de la cour d'appel de Paris accorda l'aide judiciaire à titre provisoire à la requérante, ordonnance notifiée le 10 novembre 1993 à la requérante.

Par ordonnance en date du 8 novembre 1993, le président de la première chambre fixa l'audience au 19 janvier 1994 et indiqua que "l'affaire reviendrait après expertise".

Le 23 novembre 1993, l'aide juridictionnelle totale fut accordée à la requérante par le bureau d'aide judiciaire. Cette décision lui fut notifiée le 22 décembre 1993.

Par courriers du 15 novembre, du 3 et du 20 décembre 1993, la requérante demanda des précisions au président de la première chambre de la cour d'appel quant à son ordonnance du 8 novembre 1993.

Par ordonnance rectificative du 14 décembre 1993, le président de la première chambre de la cour d'appel considéra que l'ordonnance du 8 novembre 1993 avait indiqué par erreur que l'affaire reviendrait après expertise et confirma que l'audience de plaidoirie aurait lieu le 19 janvier 1994 et que le délai de dépôt des conclusions était fixé

au 30 décembre 1993. Cette ordonnance fut notifiée le 17 décembre 1993 à la requérante.

Les conclusions furent déposées au nom de la requérante le 21 décembre 1993. Le fonds demanda oralement, lors de l'audience du 19 janvier 1994 devant la cour d'appel, qu'une expertise soit ordonnée concernant les anesthésies subies par la requérante.

Le 2 février 1994, la cour d'appel fit droit à la demande du fonds et ordonna une expertise.

2) Droit interne pertinent

Loi n° 91-1406 du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social.

Article 47 (1)

"I. Les victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus d'immunodéficience humaine causée par une transfusion de produits sanguins ou une injection de produits dérivés du sang réalisée sur le territoire de la République française sont indemnisées dans les conditions définies ci-après.

II. Toute clause de quittance pour solde valant renonciation à toute instance et action contre tout tiers au titre de sa contamination ne fait pas obstacle à la présente procédure.

III. La réparation intégrale des préjudices définis au I est assurée par un fonds d'indemnisation, doté de la personnalité civile, présidé par un président de chambre ou un conseiller de la Cour de cassation, en activité ou honoraire, et administré par une commission d'indemnisation.

Un conseil composé notamment de représentants des associations concernées est placé auprès du président du fonds.

IV. Dans leur demande d'indemnisation, les victimes ou leurs ayants droit justifient de l'atteinte sur le virus d'immunodéficience humaine et des transfusions de produits sanguins ou des injections de produits dérivés du sang.

La demande fait l'objet d'un accusé de réception.

Les victimes ou leurs ayants droit font connaître au fonds tous les éléments d'information dont elles disposent.

Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande, qui peut être prolongé à la demande de la victime ou de ses ayants droit, le fonds examine si les conditions d'indemnisation sont réunies ; il recherche les circonstances de la contamination et procède à toute investigation et ce, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel.

Lorsque les justifications mentionnées à l'alinéa 1er du présent paragraphe ont été admises par le fonds, celui-ci est tenu de verser dans un délai d'un mois une ou plusieurs provisions si la demande lui en a été faite.

V. Le fonds est tenu de présenter à toute victime mentionnée au I une offre d'indemnisation dans un délai dont la durée est fixée par décret et ne peut excéder six mois à compter du jour où le fonds reçoit la justification complète des préjudices. Cette disposition est également applicable en cas d'aggravation d'un préjudice déjà couvert au titre du I.

L'offre indique l'évaluation retenue par le fonds pour chaque

chef de préjudice, nonobstant l'absence de consolidation, et notamment du fait de la séropositivité, ainsi que le montant des indemnités qui reviennent à la victime compte tenu des prestations énumérées à l'article 29 de la loi n° 85.677 du 5 juillet 1985 et des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs du chef du même préjudice.

Décret n° 92.183 relatif au fonds d'indemnisation institué par l'article 47 de la loi n° 91.1406 du 31 décembre 1991 portant diverses dispositions d'ordre social.

Article 1er : "La demande d'indemnisation présentée au titre des préjudices définis au I de l'article 47 de la loi du 31 décembre 1991 susvisée doit comporter les éléments justificatifs mentionnés au premier alinéa du IV de cet article ainsi que la justification des préjudices.

Cette demande est adressée au fonds d'indemnisation institué par le III de l'article 47 susmentionné, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception."

(...)

Article 5 : "La durée du délai défini au premier alinéa du V de l'article 47 susmentionné est fixé à trois mois. Toutefois elle est de quatre mois pour les demandes parvenues au fonds avant le 1er septembre 1992 (...)."

GRIEF

La requérante se plaint de la durée de la procédure et invoque l'article 6 par. 1 de la Convention.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 29 septembre 1993 et enregistrée le 3 novembre 1993.

Le 7 décembre 1993, 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, en application de l'article 48 par. 2 b) de son règlement intérieur, de communiquer l'affaire au Gouvernement défendeur et de l'inviter à présenter ses observations sur la recevabilité de la requête dans un délai échéant le 21 janvier 1994.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 21 janvier 1994.

En date du 11 mars 1994, la Commission a décidé d'accorder à la requérante le bénéfice de l'assistance judiciaire.

La requérante a présenté des observations en réponse les 15 février 1994 et 4 mars 1994. L'avocate de la requérante a présenté des observations en réponse le 4 juillet 1994.

EN DROIT

La requérante se plaint de la durée de la procédure par laquelle elle a demandé à être indemnisée et invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, libellé 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 les

investigations auxquelles le fonds devait procéder, pour établir si les conditions d'indemnisation étaient remplies, étaient complexes en raison de l'ancienneté de la transfusion qui avait eu lieu dix ans plus tôt.

Il expose par ailleurs que les autorités compétentes ont fait preuve de diligence. Il distingue d'une part la procédure devant le fonds, débutant le 9 avril 1992, date de la demande d'indemnisation, et s'achevant par la décision de rejet notifiée le 28 octobre 1992, et d'autre part la procédure ayant commencé le 8 janvier 1993, date de l'appel de la requérante contre la décision de rejet du fonds, et toujours en cours.

S'agissant de la première phase procédurale, le Gouvernement, s'appuyant sur une chronologie de la procédure, souligne l'absence de période de latence. Il ajoute que le fonds a respecté les délais imposés par la loi du 31 décembre 1991 et le décret d'application du 26 février 1992.

Concernant la seconde phase procédurale, le Gouvernement soutient que la longueur du délai pour accorder l'aide juridictionnelle, demandée le 21 mai 1993 et octroyée le 23 novembre 1993, est uniquement due, d'une part, au caractère incomplet du dossier fourni par la requérante au bureau d'aide juridictionnelle puisqu'il manquait la décision du fonds attaquée, et d'autre part à une erreur commise quant à l'adresse de la requérante. Quant à la procédure devant la cour d'appel, le Gouvernement note que les reports d'audience résultent de l'apparition d'éléments nouveaux essentiels à la solution du litige, intervenus après la décision de rejet du fonds et nécessitant une enquête, et que ces reports ont été ordonnés dans l'intérêt de la requérante. Le Gouvernement conclut que le délai raisonnable prévu à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention n'a pas été dépassé.

La requérante, pour sa part, conteste que l'affaire ait été complexe et estime que la durée de la procédure est entièrement imputable aux autorités françaises.

Elle soutient tout d'abord que le fonds d'indemnisation n'a pas traité son dossier avec la diligence nécessaire dans la mesure où il s'est contenté du dossier envoyé par le centre hospitalier de Pau et n'a pas effectué les démarches et recherches nécessaires, auxquelles elle a dû elle-même procéder, alors que le fonds pouvait, en vertu de la loi du 31 décembre 1991, procéder "à toute investigation". Elle souligne qu'elle a dû saisir la CADA afin de se procurer les documents nécessaires pour établir qu'il y avait bien eu contamination, alors que le lien de causalité entre la contamination et le fait contaminant fait l'objet d'une présomption simple, en vertu des textes légaux.

En outre, la requérante estime que le fonds ne lui a pas répondu dans les délais légaux. Il aurait dû, selon elle, se prononcer dans un délai de trois mois à compter de la réception de la demande d'indemnisation, alors que son rejet date du 28 octobre 1992, soit plus de sept mois après le dépôt de sa requête et plus de trois mois après justification des préjudices. Au surplus, elle souligne que la décision de rejet du 28 octobre 1992 ne lui a été notifiée que le 9 novembre 1992.

S'agissant de la procédure relative à l'aide judiciaire, la requérante fait valoir que sa lettre du 6 janvier 1993, relevant appel de la décision de rejet du fonds, mentionnait la décision attaquée dont copie était jointe et que sa nouvelle adresse avait été précisée. Elle soutient n'avoir jamais reçu de réponse à ses courriers adressés au bureau d'aide judiciaire et affirme que la lettre de ce dernier, en date du 17 juin 1993, demandant copie de la décision attaquée, ne lui est jamais parvenue.

La requérante soutient par ailleurs que, devant la cour d'appel,

le premier report d'audience est dû à la carence du bureau d'aide judiciaire et que le second report d'audience est dû à des éléments nouveaux que le fonds aurait pu obtenir plus facilement et plus tôt qu'elle-même.

Enfin, la requérante ajoute que, devant la cour d'appel, le fonds a déposé ses conclusions le 23 juin au lieu du 6 juin 1993, qu'il n'a pas déposé de conclusions en vue de l'audience du 19 janvier 1994 mais qu'il a demandé oralement lors de l'audience une expertise alors qu'il pouvait le faire bien avant.

Elle conclut que les autorités françaises sont entièrement responsables de la longueur déraisonnable de la procédure.

La Commission note que la requérante a introduit sa demande d'indemnisation auprès du fonds le 9 avril 1992, que le fonds a rejeté sa demande le 28 octobre 1992, que la requérante a fait appel de cette décision le 6 janvier 1993, que l'aide judiciaire totale a été accordée à la requérante le 23 novembre 1993 et que la procédure au fond est toujours pendante devant la cour d'appel.

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 du 31 mars 1992, série A n° 234-C, p. 90, par. 32).

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)