SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 32914/96
présentée par J. P.
contre la France

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 9 avril 1997 en présence de

Mme G.H. THUNE, Présidente
MM. J.-C. GEUS
G. JÖRUNDSSON
A. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
F. MARTINEZ
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
J. MUCHA
D. SVÁBY
P. LORENZEN
E. BIELIUNAS
E.A. ALKEMA

Mme M.-T. SCHOEPFER, 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 15 juin 1996 par J. P. contre la France et enregistrée le 10 septembre 1996 sous le N° de dossier 32914/96 ;

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

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante, ressortissante française, née en 1954, réside à Raismes (Nord).

Les faits, tels qu'ils ont été présentés par la requérante, peuvent se résumer comme suit.

Le 8 août 1989, le préfet du Nord prit à l'encontre de la requérante un arrêté ordonnant son internement en établissement psychiatrique, en se fondant sur une pétition de certains voisins, ainsi que sur deux lettres de médecins.

La requérante fut internée au centre psychothérapique de Saint-Saulve du 16 août au 15 septembre 1989.

Recours devant le tribunal administratif

Le 19 février 1990, elle saisit le tribunal administratif de Lille d'un recours tendant, d'une part, à l'annulation de l'arrêté préfectoral et, d'autre part, à la condamnation de l'Etat à lui verser des dommages-intérêts. Le 24 février 1993, elle présenta par

l'intermédiaire de son avocat un nouveau recours aux mêmes fins.

Par jugement du 23 mai 1996, le tribunal joignit les recours et annula l'arrêté du 8 août 1989, en raison de ce qu'il n'était pas suffisamment motivé au regard de l'article L. 343 du Code de la santé publique. En outre, le tribunal déclara irrecevable la demande de dommages-intérêts de la requérante, en raison de ce qu'elle n'avait pas fait de demande préalable d'indemnisation à l'administration.

Le 13 juillet 1996, la requérante demanda à l'administration le versement d'une somme de 500 000 F en réparation du préjudice subi. Le 2 décembre 1996, elle saisit le tribunal administratif d'un recours en dommages-intérêts, confirmé par mémoire du 30 décembre 1996.

Plaintes pénales

Le 2 juillet 1992, la requérante porta plainte au commissariat de police de Valenciennes contre les voisins qui avaient rédigé et signé la pétition à l'origine de son internement. La police entendit sur procès-verbal un certain nombre de personnes entre juillet 1992 et juillet 1993. Le 10 novembre 1993, le procureur de la République décida de classer l'affaire sans suite, en raison de ce que l'infraction n'apparaissait pas suffisamment caractérisée.

Le 1er août 1995, la requérante déposa plainte avec constitution de partie civile auprès du doyen des juges d'instruction, pour faux et usage de faux. Le 25 octobre 1995, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Douai confirma une ordonnance de refus d'informer du juge d'instruction fondée sur la prescription de l'action publique.

Par arrêt du 24 septembre 1996, la Cour de cassation cassa et annula l'arrêt de la chambre d'accusation, au motif qu'elle aurait dû rechercher si les procès-verbaux de police de 1992 et 1993 se rapportaient à une enquête préliminaire susceptible d'avoir interrompu le cours de la prescription. La Cour de cassation renvoya la cause et les parties devant la chambre d'accusation de la cour d'appel d'Amiens.

Article L. 343 du Code de la santé publique (rédaction en vigueur au moment des faits)

"A Paris, le préfet de police et, dans les départements, les préfets ordonneront d'office le placement, dans un établissement d'aliénés, de toute personne (...) dont l'état d'aliénation compromettrait l'ordre public ou la sûreté des personnes.

Les ordres des préfets seront motivés et devront énoncer les circonstances qui les auront rendus nécessaires (...)"

En ce qui concerne l'appréciation de la régularité de l'internement et la réparation éventuelle à accorder, la répartition des compétences entre le juge civil et le juge administratif, fondée sur le principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, est ainsi exprimée par un récent 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 (...) 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 (...)"

GRIEFS

1. La requérante estime avoir fait l'objet d'un internement illégal, injustifié et abusif. Elle invoque l'article 5 par. 1 de la Convention.

2. Elle se plaint de n'avoir reçu aucune information sur les motifs de son internement, et de n'avoir pas eu notification de l'arrêté préfectoral, contrairement aux prescriptions de l'article 5 par. 2 de la Convention.

3. Du fait de cette absence de notification, elle estime avoir été privée de la possibilité d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif et n'avoir pu saisir utilement le juge judiciaire d'une demande de sortie, contrairement à l'article 5 par. 4 de la Convention.

4. Elle considère qu'elle a droit à réparation pour les violations alléguées ci-dessus et invoque l'article 5 par. 5 de la Convention.

5. Citant les procédures tant administrative que pénale, elle considère que leur durée a dépassé le "délai raisonnable" prévu par l'article 6 par. 1 de la Convention. Elle se plaint en outre de ce que le parquet a classé sa première plainte, estimant que l'Etat a ainsi contribué à allonger la procédure pénale.

6. Elle estime que son internement a porté atteinte à son droit au respect de sa vie familiale et qu'elle n'a pas de recours à cet égard. Elle invoque les articles 8 et 13 de la Convention.

7. Par lettre du 20 février 1997, elle se plaint de la durée de la procédure pénale et invoque en substance l'article 6 par. 1 de la Convention.

EN DROIT

1. La requérante estime avoir fait l'objet d'un internement illégal, injustifié et abusif. Elle se plaint également de n'avoir reçu aucune information sur les motifs de son internement et de n'avoir pas eu notification de l'arrêté préfectoral.

Elle invoque l'article 5 par. 1 e) et 2 (art. 5-1-e, 5-2) de la Convention, dont les dispositions se lisent comme suit :

> "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'un aliéné (...)
>
> 2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle."

a) La Commission rappelle qu'aux termes de l'article 25 par. 1 (art. 25-1) de la Convention

> "La Commission peut être saisie d'une requête (...) par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la présente Convention (...)"

Pour qu'un requérant cesse d'être victime, au sens de l'article 25 (art. 25) précité, des violations qu'il allègue, il faut que "les autorités nationales (aient) reconnu explicitement ou en substance, puis réparé la violation" (cf. notamment Cour eur. D.H., arrêt Eckle c. Allemagne du 15 juillet 1982, série A n° 51, p. 30, par. 66 ; N° 7826/77, déc. 2.5.78, D.R. 14, p. 197).

Dans sa décision du 19 mai 1995 sur la recevabilité de la requête A.B. c. France (N° 18578/91, non publiée), relative à un internement psychiatrique, la Commission a posé comme principe que, dès lors que le non-respect des voies légales a été reconnu par le tribunal administratif et réparé par l'annulation de l'acte et que le requérant dispose, en droit français, d'une possibilité d'indemnisation de l'irrégularité, il ne peut plus se prétendre victime. Cette jurisprudence a été confirmée dans plusieurs autres affaires (cf. notamment N° 24684/94, Pansart c. France, déc. 29.11.95, non publiée ; N° 22248/93 à 22253/93, M.G. c. France, déc. 26.2.97, non publiée).

La Commission relève, à cet égard, que le juge administratif a considéré que l'arrêté préfectoral était irrégulier, en ce qu'il n'était pas suffisamment motivé au regard des exigences du droit français et l'a annulé.

Il en résulte que les violations de l'article 5 par. 1 et 2 (art. 5-1, 5-2) de la Convention, alléguées par la requérante et tenant au non-respect des voies légales et au défaut d'information sur les motifs de son internement, ont été reconnues en substance par la juridiction interne et réparées par l'annulation de l'arrêté préfectoral. Par ailleurs, la requérante a engagé une action en réparation des irrégularités constatées.

La Commission estime, dès lors, qu'elle ne peut plus se prétendre victime de ce chef, au sens de l'article 25 (art. 25) précité. Il s'ensuit que cette partie de la requête est incompatible ratione personae avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

b) Pour autant que la requérante se plaint de ce que son internement était abusif et injustifié, la Commission observe qu'elle n'a pas engagé d'action devant le juge judiciaire, afin de faire établir le caractère infondé de sa privation de liberté et d'en obtenir réparation, comme le droit français le lui permet.

Elle n'a pas, dès lors, épuisé les voies de recours internes à cet égard, comme le veut l'article 26 (art. 26) de la Convention.

Il en résulte que cet aspect de la requête est irrecevable, en application des articles 26 et 27 par. 3 (art. 26, 27-3) de la Convention.

2. La requérante estime avoir été privée de la possibilité d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif et n'avoir pu saisir utilement le juge judiciaire d'une demande de sortie.

Elle cite l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention, qui est ainsi libellé :

> "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."

La Commission rappelle en premier lieu que le recours devant le tribunal administratif n'est pas un recours pertinent aux fins de

l'article 5 par. 4 (art. 5-4) de la Convention.

La Commission relève en tout état de cause que la privation de liberté de la requérante a pris fin le 15 septembre 1989, alors que la requête a été introduite le 15 juin 1996, soit en dehors du délai de six mois prévu par l'article 26 (art. 26) de la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être déclarée irrecevable, en application des articles 26 et 27 par. 3 (art. 26, 27-3) de la Convention.

3. La requérante considère qu'elle a droit à réparation pour les violations alléguées et invoque l'article 5 par. 5 (art. 5-5) de la Convention, qui est ainsi libellé :

> "Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation."

La Commission observe que la requérante a engagé, le 2 décembre 1996, un recours en dommages-intérêts devant le tribunal administratif à la suite de l'annulation de l'arrêté préfectoral d'internement. Par ailleurs, elle a la possibilité d'introduire devant le juge judiciaire une action en vue de faire constater le caractère injustifié de son internement et d'en obtenir réparation.

Il s'ensuit qu'elle n'a pas encore épuisé les voies de recours internes sur ce point et que ce grief doit être rejeté, en application des articles 26 et 27 par. 3 (art. 26, 27-3) de la Convention.

4. La requérante estime que la durée des procédures tant administrative que pénale, a dépassé le "délai raisonnable" prévu par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, dont les dispositions pertinentes sont ainsi rédigées :

> "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)"

a) S'agissant de la première procédure devant le tribunal administratif, la Commission rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle une procédure relative à un internement psychiatrique ne porte pas sur un droit de caractère civil et l'article 6 par. 1 (art. 6-1) ne s'y applique pas (cf. notamment N° 11200/84, déc. 14.7.87, D.R. 53, p. 50 ; N° 10801/84, L. c. Suède, Rapport Comm. 3.10.88, D.R. 61, pp. 62, 88, par. 86 à 88).

La Commission arrive à la même conclusion en ce qui concerne la plainte auprès du procureur de la République. Elle estime que ce dernier, qui peut discrétionnairement classer la plainte ou demander l'ouverture d'une information judiciaire, n'est pas appelé à trancher une contestation sur un droit de caractère civil, au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) précité.

Il s'ensuit que cet aspect de la requête est incompatible ratione materiae avec les dispositions de la Convention, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

b) En ce qui concerne le recours en dommages-intérêts devant le tribunal administratif, la Commission observe que ledit recours a été engagé le 2 décembre 1996 et considère qu'en l'état le délai raisonnable mentionné à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) précité n'a pas été dépassé.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

c) Pour autant que la requérante se réfère à sa plainte avec constitution de partie civile, la Commission constate que cette plainte a été déposée le 1er août 1995 et que, par arrêt du 24 septembre 1996, la Cour de cassation a renvoyé l'affaire devant la chambre d'accusation d'Amiens, devant laquelle elle est pendante.

Tenant compte du fait que, pendant ce laps de temps, trois instances (juge d'instruction, chambre d'accusation et Cour de cassation) ont été saisies et à supposer même que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention soit applicable en l'espèce, la Commission estime que la durée de la procédure n'a pas, en l'état, excédé le délai raisonnable.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

5. La requérante estime que son internement a porté atteinte à son droit au respect de sa vie familiale et qu'elle n'a pas de recours efficace à cet égard. Elle invoque les articles 8 et 13 (art. 8, 13) de la Convention.

L'article 8 (art. 8) de la Convention se lit comme suit :

"1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

La Commission constate que ce grief n'est pas étayé, la requérante ne donnant aucune indication sur les personnes avec qui elle aurait eu, au moment de son internement, une vie familiale au sens de l'article 8 (art. 8) précité.

Dès lors, et à supposer même que les conditions de l'article 26 (art. 26) soient respectées en l'espèce, la Commission estime que ce grief est manifestement mal fondé, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention. Dans ces conditions, le grief tiré de l'article 13 (art. 13) de la Convention et tenant à l'absence de recours efficace sur ce point est également dénué de fondement.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

M.-T. SCHOEPFER	G.H. THUNE
Secrétaire	Présidente
de la Deuxième Chambre	de la Deuxième Chambre