SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 32217/96
présentée par Jean-Marc PAILOT
contre la France

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième Chambre), siégeant en chambre du conseil le 15 janvier 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 2 juillet 1996 par Jean-Marc PAILOT contre la France et enregistrée le 10 juillet 1996 sous le N° de dossier 32217/96 ;

Vu les rapports prévus à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 6 novembre 1996 et les observations en réponse présentées par le requérant le 19 novembre 1996 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant né en 1952 est employé d'assurances. Devant la Commission, il est représenté par Maître 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. Un test pratiqué le 27 août 1985 sur un prélèvement contemporain a montré qu'il avait été contaminé par le virus de l'immunodéficience humaine. Il est classé depuis novembre 1994 au stade III de la contamination sur l'échelle des maladies d'Atlanta qui en compte quatre.

Le requérant a adressé le 23 décembre 1989 au ministre de la Santé une demande préalable et gracieuse d'indemnisation qui a été reçue le 26 décembre 1989. Cette demande a été rejetée le 30 mars 1990 par une

lettre-type.

Le 30 mai 1990, le requérant a saisi le tribunal administratif de Châlons-sur-Marne d'une requête contre cette décision. Le 14 décembre 1990, une ordonnance de renvoi transmettait l'affaire au Conseil d'Etat. Le tribunal administratif de Paris a ensuite été désigné comme tribunal compétent. La requête a été enregistrée au tribunal administratif de Paris le 18 mars 1991.

Le 17 avril 1992, le tribunal a rendu un jugement énonçant que "la responsabilité de l'Etat est engagée à l'égard des personnes atteintes d'hémophilie et qui ont été contaminées par le V.I.H. à l'occasion de la transfusion de produits sanguins non chauffés, pendant la période de responsabilité susdéfinie, soit entre le 12 mars et le 1er octobre 1985 ; "... qu'"il y a lieu pour le tribunal administratif, de condamner l'Etat à réparer l'intégralité du préjudice".

Le tribunal ordonna par ailleurs une expertise médicale aux fins de déterminer si le requérant avait été contaminé pendant cette période.

Un expert fut désigné par ordonnance du président du tribunal administratif du même jour.

L'expert déposa son rapport le 23 décembre 1992.

Parallèlement, le requérant avait saisi le fonds d'indemnisation des transfusés et hémophiles créé par la loi du 31 décembre 1991.

Par décision du 8 septembre 1992, le fonds a décidé de lui allouer une indemnisation de 1.517.000 FF dont 1.137.750 FF payables par tiers sur trois ans et 379.250 FF à la déclaration de la maladie. Il était par ailleurs déduit de cette offre 100.000 FF versés par le fonds de solidarité des hémophiles.

Le 28 janvier 1993, le fonds lui a versé 1.037.750 FF, soit l'intégralité de la première partie de l'indemnisation.

Par jugement du 26 mars 1993, le tribunal rejeta la demande du requérant, considérant que l'existence d'un lien de causalité entre la contamination et l'administration de produits sanguins non chauffés pendant la période de responsabilité de l'Etat n'était pas établie.

Le requérant a fait appel de ce jugement le 4 juin 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.

Le 26 août 1993, le ministre délégué à la Santé a déposé son mémoire en défense dans lequel il soutenait que la requête était dirigée à l'encontre du seul jugement du 26 mars 1993 et que donc le jugement du 17 avril 1992 fixant la période de responsabilité de l'Etat du 12 mars au 1er octobre 1985 était devenu définitif.

Dans son arrêt du 3 février 1994, la cour administrative d'appel de Paris suivit l'argumentation du ministre et rejeta la demande en considérant qu'il ne ressortait pas du dossier que le requérant ait reçu des produits sanguins susceptibles d'être à l'origine de sa contamination après le 12 mars 1985.

Le 1er avril 1994, le requérant a déposé un recours devant le Conseil d'Etat à l'encontre de cette décision.

Le 28 décembre 1994, le requérant a saisi la Commission d'une requête (N° 26116/95) dans laquelle il se plaignait de la durée de la procédure d'indemnisation et invoquait l'article 6 par. 1 de la

Convention.

Le 11 avril 1995, la Commission (Deuxième Chambre) a déclaré la requête recevable.

Le 28 juin 1995, la Commission a adopté un rapport au sens de l'article 28 par. 2 de la Convention, constatant que les parties étaient parvenues à un règlement amiable de l'affaire.

Le 15 décembre 1995, le ministre du Travail et des Affaires sociales a fait connaître au Conseil d'Etat que la requête n'appelait pas d'observations de sa part.

Le 3 janvier 1996, un rapporteur au Conseil d'Etat a été désigné.
Le 19 janvier 1996, l'avocat du requérant a déposé des productions.

Le 29 août 1996, le rapporteur a déposé son rapport.

Le 2 septembre 1996, le dossier a été affecté à un réviseur.

Le 2 juillet 1996, le requérant a saisi la Commission de la présente requête en exposant que la procédure est toujours pendante devant le Conseil d'Etat.

GRIEF

Le requérant 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 2 juillet 1996 et enregistrée le 10 juillet 1996.

Le 10 septembre 1996, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur, en l'invitant à présenter par écrit ses observations sur sa recevabilité et son bien-fondé. Elle a également décidé de traiter la requête par priorité conformément à l'article 33 de son Règlement Intérieur.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 6 novembre 1996, après prorogation du délai imparti, et le requérant y a répondu le 19 novembre 1996.

EN DROIT

Le requérant se plaint de la durée de la procédure et invoque l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Le Gouvernement défendeur soutient d'emblée que la requête est irrecevable en raison du règlement amiable approuvé par la Commission le 28 juin 1995.

Il expose que dans la déclaration d'acceptation de règlement amiable qu'il a signée, le requérant s'est exprimé comme suit :

> "Je reconnais que le versement de ces sommes constituera le dédommagement intégral et définitif de l'ensemble des préjudices allégués dans ma requête et couvrira également la totalité des frais d'avocat et autres engagés par moi dans cette affaire.
>
> J'accepte donc de me désister de cette instance et de renoncer à toute autre action ultérieure de ce chef contre l'Etat français devant les juridictions nationales et internationales."

Le Gouvernement souligne que le désistement du requérant n'est pas un simple désistement d'instance mais un désistement d'action qui vaut aussi pour le futur. Il ajoute que la volonté du requérant s'est clairement exprimée, qu'il n'a formulé aucune réserve et que l'acceptation du Gouvernement lui-même a été conditionnée par l'assurance que le requérant renonçait à engager toute action sur les mêmes fondements, à savoir la violation de la règle du délai raisonnable.

Le requérant estime au contraire que la déclaration d'acceptation qu'il a signée se réfère à sa requête et que, dans celle-ci, il demandait réparation du préjudice causé par la durée de la procédure jusqu'alors. Il ajoute qu'il ne demandait pas la réparation du préjudice futur et éventuel que lui causerait la durée ultérieure de la procédure.

Quant à "toute autre action ultérieure" "de ce chef", le requérant expose qu'il a, par là, seulement renoncé à poursuivre l'Etat français pour la même cause et le même objet que ceux faisant l'objet de sa requête du 28 décembre 1994 et qu'il n'a nullement renoncé à poursuivre l'Etat français pour la durée de la procédure postérieure à cette date.

La Commission rappelle que, s'agissant d'une allégation de renonciation à un droit garanti par la Convention, cette renonciation - pour autant qu'elle soit licite - doit se trouver établie de manière non équivoque et s'entourer d'un minimum de garanties correspondant à sa gravité (Cour eur. D.H., arrêt Pfeifer et Plankl c/Autriche du 25 février 1992, série A n° 227, p. 16, par. 37).

La Commission note que la déclaration signée par le requérant concernait l'acceptation du règlement amiable "dans l'affaire" qui l'opposait au Gouvernement français.

La déclaration se réfère en outre au dédommagement de l'ensemble des préjudices allégués dans la requête.

Il semble dès lors que la déclaration signée par le requérant avait bien pour objet le règlement de la seule requête N° 26116/95.

Quant à la phrase "J'accepte donc de me désister de cette instance et de renoncer à toute autre action ultérieure de ce chef contre l'Etat français devant les juridictions nationales et internationales", la Commission estime que son libellé n'est pas assez explicite pour en conclure que le requérant a renoncé à engager une action future du fait de la durée de la procédure si celle-ci venait à se prolonger. Dès lors, il ne saurait être considéré que la renonciation est établie de manière non équivoque et l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Gouvernement ne peut être accueillie.

Subsidiairement, le Gouvernement soutient que le règlement amiable conclu dans la requête N° 26116/95 couvre la durée de la procédure jusqu'à la date d'adoption du rapport constatant le règlement, soit le 28 juin 1995. Il se réfère sur ce point au rapport adopté par la Commission le 9 décembre 1991 dans l'affaire Mlynek c/Autriche.

Le requérant estime quant à lui que l'indemnisation versée ne couvrait la durée de la procédure que jusqu'à l'introduction de sa requête le 28 décembre 1994, date à laquelle il a fixé son préjudice.

La Commission constate le désaccord des parties quant à la fin de la période couverte par le règlement amiable et par conséquent sur le début de la période à prendre en compte dans la présente requête.

Elle rappelle que lors de l'examen d'une requête au fond et en matière de durée de procédure, aussi bien la Cour qu'elle-même prennent toujours en considération la durée effective de la procédure jusqu'au jour d'adoption du rapport ou de l'arrêt.

Ainsi, dans l'affaire X c/France concernant également la durée de la procédure d'indemnisation d'un hémophile contaminé, la requête a été introduite le 19 février 1991. Dans son rapport adopté le 17 octobre 1991, la Commission a estimé que la durée de la procédure ayant débuté le 1er décembre 1989 "est à ce jour de vingt-deux mois environ". De même, la Cour dans son arrêt du 31 mars 1992 a considéré que la procédure "s'étend donc déjà sur plus de deux ans" (Cour eur. D.H., arrêt X c/France du 31 mars 1992, série A n° 234-C, p. 90, par. 31 et rapport Comm. 17.10.91, par. 29, p. 99).

Cette même approche a été adoptée ultérieurement par la Cour dans des affaires similaires. Ainsi, elle constata dans l'affaire Vallée : "A ce jour, [la procédure] s'étend donc sur plus de quatre ans" (Cour eur. D.H., arrêt du 26 avril 1994, série A n° 289, p. 17, par. 33).

La Commission relève encore que cette pratique est constante. En dernier lieu, dans son arrêt Matos e Silva, Lda et autres c/Portugal, concernant la durée de l'examen de cinq procédures diligentées par les requérants devant des juridictions administratives contre des actes de l'administration en matière de terrains, la Cour a relevé concernant les différentes procédures qu'elles "demeurent pendantes" et que "leur durée s'étend donc à la date d'adoption du présent arrêt..." (Cour eur. D.H., arrêt du 16 septembre 1996, à paraître dans le Recueil des arrêts et décisions 1996, par. 68).

Enfin la Commission rappelle qu'elle a déjà par le passé repris l'examen de procédures sur lesquelles elle s'était déjà prononcée. Ainsi, dans son rapport sur la requête N° 15016/89, Mlynek c/Autriche, portant sur la durée d'une procédure pour laquelle un rapport avait déjà été adopté le 10 mars 1988 dans une requête N° 11688/85, il a été estimé qu'"ayant jugé contraire à la Convention la durée de la procédure jusqu'au 10 mars 1988, la Commission doit prendre le 11 mars 1988 comme point de départ de la période entrant en ligne de compte" (Mlynek c/Autriche, rapport Comm. 9/12/91, par. 30, Cour eur. D.H., série A n° 242-C, p. 56).

De même, dans son rapport dans l'affaire N° 14182/88, Capuano c/Italie, adopté le 11 janvier 1994, la Commission a établi que "la procédure litigieuse ... a débuté, pour les besoins de l'examen de ce grief, le 19 mai 1987, date de l'adoption de l'arrêt de la Cour européenne ...".

Dans ces conditions, la Commission estime qu'il n'y a aucun motif de s'écarter de cette jurisprudence constante et que, dans la présente affaire, le début de la procédure à prendre en considération est le 29 juin 1995, lendemain de l'adoption de son rapport constatant la conclusion d'un règlement amiable.

Quant au fond de l'affaire, le Gouvernement estime que la requête est manifestement mal fondée car le délai n'est pas excessif.

Le requérant soutient quant à lui que, même si le délai n'est pas en soi excessif, la durée s'ajoute à celle précédemment écoulée depuis le 26 décembre 1989 et devient dès lors déraisonnable.

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 Cour eur. D.H., arrêt X c/France précité, p. 90 par. 32, arrêt Vallée du 26 avril 1994 précité, par. 34 et arrêt Karakaya du 26 août 1994, série A n° 289-B, p. 43, par. 30).

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.

| | |
|---|---|
| M.-T. SCHOEPFER<br>Secrétaire<br>de la Deuxième Chambre | G.H. THUNE<br>Présidente<br>de la Deuxième Chambre |