

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 31800/96
présentée par Antoine et Monique RIBSTEIN
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième
Chambre), siégeant en chambre du conseil le 16 avril 1998 en présence
de

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

Mme M.-T. SCHOEPPER, 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 12 janvier 1996 par Antoine et
Monique RIBSTEIN contre la France et enregistrée le 10 juin 1996 sous
le N° de dossier 31800/96 ;

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

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le
13 octobre 1997 et les observations en réponse présentées par les
requérants les 3 et 10 février 1998 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, mariés et de nationalité française, sont nés
respectivement en 1932 et 1936. Le requérant exerce la profession
d'agriculteur et réside à Jettingen avec son épouse.

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

A. Circonstances particulières de l'espèce

Le 18 décembre 1980, la commission communale d'aménagement
foncier (ci-après la CCAF) de Jettingen décida d'engager des opérations
visant au remembrement des terres de la commune de Jettingen.

Le 24 février 1981, la commission départementale d'aménagement
foncier (ci-après la CDAF) donna un avis favorable aux opérations de

remembrement.

Le 6 avril 1981, le préfet du Haut-Rhin prit un arrêté de remembrement de la commune de Jettingen.

A la suite de cet arrêté préfectoral, la commune de Jettingen décida de diverses mesures d'urbanisme, dont certaines concernaient des parcelles de terrains appartenant en indivision aux requérants.

En 1990, le préfet du Haut-Rhin créa une zone d'aménagement différé (ZAD) sur le territoire de la commune de Jettingen et, en 1996, dans le cadre des opérations de remaniement du cadastre de la commune, le préfet prit un arrêté autorisant à pénétrer sur les propriétés privées concernées.

Dans ce contexte, les requérants engagèrent différentes procédures devant les juridictions administratives et civiles, lesquelles sont décrites ci-après.

Contentieux administratif

Procédure relative aux opérations de remembrement

La CDAF fut saisie d'une réclamation des requérants contre la décision de la CCAF du 18 décembre 1980 de ne pas inclure dans le périmètre de remembrement des parcelles leur appartenant au lieu-dit Kirchmatten.

Le 11 octobre 1983, la CDAF du Haut-Rhin rejeta la réclamation des requérants et décida de ne pas classer les parcelles des requérants, aux lieux-dits Gwidum, Kirchrain et Kirchmatten, dans le périmètre du remembrement. Elle donna un avis favorable à l'inclusion dans le périmètre du remembrement communal d'autres parcelles de terrains appartenant aux requérants.

Le 11 septembre 1984, la même commission départementale décida que certaines parcelles de terrains des requérants au lieu-dit Bergmatten n'étaient pas des terrains de construction et faisaient partie, par conséquent, de la réserve foncière de la commune. Pour ces raisons, elle rejeta les demandes des requérants relatives au périmètre du remembrement.

Les 2 mai et 10 décembre 1984, les requérants saisirent le tribunal administratif de Strasbourg de deux requêtes en annulation des deux décisions de la CDAF des 11 octobre 1983 et 11 septembre 1984.

Par jugement du 21 octobre 1986, le tribunal administratif de Strasbourg, après avoir joint les deux requêtes, annula les deux décisions attaquées de la CDAF.

Le tribunal estima qu'en refusant d'inclure dans le périmètre du remembrement la parcelle du lieu-dit Kirchmatten, la CDAF avait mal interprété la décision de la CCAF qui, aux termes de la loi, était seule habilitée à fixer le périmètre du remembrement.

Le 17 juillet 1984, le père du requérant, M. Joseph Ribstein, avait quant à lui formé un recours devant la CDAF contre la décision de la CCAF refusant de lui réattribuer un terrain à bâtir situé au lieu-dit Bergmatten, ce terrain ayant été inclus par la CCAF dans les réserves foncières de la commune. La requête du père du requérant fut rejetée par la CDAF le 11 septembre 1984. Le 10 décembre 1984, le père du requérant saisit le tribunal administratif de Strasbourg qui, par jugement du 18 décembre 1986, annula la décision de la CDAF refusant de réattribuer le terrain litigieux. Ce jugement fut rendu au profit du requérant, le père de celui-ci étant entre-temps décédé.

La commune ne fit pas appel de ces jugements. Conformément à la procédure applicable, le dossier fut renvoyé à la CCAF de Jettingen à

charge pour elle, soit de confirmer le périmètre initial du remembrement, soit de suivre les termes des jugements du tribunal administratif.

Le 19 août 1987, la CCAF décida de confirmer le périmètre qu'elle avait initialement retenu, en dépit des jugements rendus.

Le 9 septembre 1987, saisie d'un nouveau recours des requérants contre cette décision, la CDAF confirma la décision de la CCAF et rejeta donc le recours des requérants.

Le 7 janvier 1988, les requérants saisirent le tribunal administratif de Strasbourg de deux requêtes tendant à l'annulation de la décision de la CDAF du 9 septembre 1987, au motif qu'elle n'avait pas respecté les termes des jugements du même tribunal des 21 octobre et 18 décembre 1986 en violation de l'autorité de chose jugée. Au soutien du premier recours, ils se plaignaient de ce que la parcelle du lieu-dit Bergmatten ne leur avait pas été réattribuée. Au soutien du second recours, ils se plaignaient de l'exclusion du périmètre du remembrement des parcelles Gwidum, Kirchrain et Kirchmatten.

Le 13 février 1990, le tribunal administratif de Strasbourg fit droit aux demandes des requérants et annula la décision du 9 septembre 1987, au motif qu'elle avait méconnu l'autorité de la chose jugée en ne respectant pas les dispositions des jugements des 21 octobre et 18 décembre 1986 devenus définitifs et qui s'imposaient de ce fait à la CDAF.

Le 7 mai 1990, les requérants saisirent la cour administrative d'appel de Nancy.

Le 4 juillet 1990, le président de la cour administrative d'appel de Nancy ordonna le renvoi de l'affaire devant le Conseil d'Etat, seul compétent pour en connaître.

Par arrêt du 11 mars 1996, notifié le 5 avril 1996, le Conseil d'Etat rejeta la demande des requérants visant à faire appel des jugements du tribunal administratif du 13 février 1990. En effet, il considéra que ces deux jugements avaient complètement fait droit à leurs demandes et qu'ils ne démontraient plus, par conséquent, l'existence d'un intérêt leur donnant qualité pour faire appel desdits jugements.

Antérieurement, le 8 février 1991, le préfet du Haut-Rhin avait déposé un recours en interprétation devant le tribunal administratif de Strasbourg du jugement rendu le 13 février 1990 concernant la réattribution du lieu-dit Bergmatten. Le recours demandait au tribunal de préciser quelles étaient exactement les parcelles concernées par son jugement.

Les requérants déposèrent leurs mémoires les 24 septembre et 5 décembre 1991.

Le 5 décembre 1991, le tribunal administratif de Strasbourg rendit sa décision interprétative et répondit que le jugement concernait certaines parcelles (n°s 157, 158 et 159) du lieu-dit Bergmatten.

Le 3 février 1992, les requérants firent appel de ce jugement interprétatif.

Le 15 juillet 1996, les requérants s'adressèrent au Conseil d'Etat pour connaître des suites données à cet appel. Le 20 août 1996, le Conseil d'Etat indiqua qu'il était dans l'impossibilité de répondre à cette demande.

Le 11 avril 1996, les requérants demandèrent à la section du

rapport et des études du Conseil d'Etat de préciser le délai d'exécution des jugements du 13 février 1990. Le 25 avril 1996, la section du Conseil d'Etat répondit :

« (...) les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 121-10 du Code rural précisent qu'en cas d'annulation par la juridiction administrative d'une décision de la commission départementale d'aménagement foncier, la nouvelle décision de la commission doit intervenir dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle cette annulation est devenue définitive. Ainsi, la décision du Conseil d'Etat vous ayant été notifiée le 5 avril 1996, l'exécution des jugements rendus le 13 février 1990 doit intervenir dans le délai d'un an à compter de cette date. Une fois ce délai expiré, et dans le cas où des difficultés d'exécution persisteraient, il vous appartiendra de saisir le président du tribunal administratif de Strasbourg de ces difficultés (...). »

Le 16 décembre 1996, les requérants demandèrent au président du tribunal administratif de Strasbourg, sur le fondement de l'article L. 8-4 du Code des tribunaux administratifs et des cours d'appel, d'assurer l'exécution des jugements du 13 février 1990 et des jugements des 21 octobre 1986 et 18 décembre 1986 en prononçant une astreinte à l'encontre de l'Etat de 2 000 F par jour de retard mis à leur exécution.

Le 15 janvier 1997, le président du tribunal transmet la demande au Conseil d'Etat, seul compétent pour en connaître.

Le 19 février 1997, le Conseil d'Etat informa à son tour les requérants de l'enregistrement de leur demande.

Le 27 mars 1990, la CDAF prit une nouvelle décision au regard du jugement du 13 février 1990, en réattribuant les parcelles n°s 157, 158 et 159 du lieu-dit Bergmatten, mais en les amputant d'une superficie d'un are soixante-quinze destinée à recevoir des équipements collectifs, sur le fondement de l'article 25 du Code rural.

Le 28 mai 1990, les requérants saisirent le tribunal administratif de Strasbourg d'un recours en annulation de cette décision. Ils se plaignaient de l'amputation d'ares des parcelles réattribuées du lieu-dit Bergmatten. Ils demandaient d'autre part l'inclusion dans le périmètre du remembrement communal des terrains sis aux lieux-dits Gwidum, Kirchrain et Kirchmatten.

Par jugement du 29 septembre 1995, le tribunal administratif de Strasbourg annula la décision du 27 mars 1990 en ce qu'elle avait réattribué, avec amputation, les parcelles n°s 157, 158 et 159 du lieu-dit Bergmatten, mais rejeta l'autre demande qui tendait à l'inclusion dans le périmètre du remembrement de terrains sis aux lieux-dits Gwidum, Kirchrain et Kirchmatten dès lors que la décision de la CDAF du 27 mars 1990 ne portait pas sur ces points.

Le 17 novembre 1995, le président du tribunal rendit une ordonnance en rectification d'erreur matérielle relative aux motifs du jugement du 29 septembre 1995.

Le 19 janvier 1996, les requérants firent appel du jugement du 29 septembre 1995 et de l'ordonnance du 17 novembre 1995.

Le 13 mai 1996, les requérants déposèrent leurs conclusions devant la cour administrative d'appel de Nancy.

Le 25 septembre 1996, les conclusions en défense furent déposées.

Le 7 janvier 1997, les requérants déposèrent des observations.

Par lettre du 10 décembre 1997, la cour administrative d'appel de Nancy informa les requérants du classement de leur affaire, du fait de l'exécution du jugement du tribunal administratif du 29 septembre 1995 par la décision du 4 avril 1996 de la CDAF (voir ci-après).

Le 10 janvier 1998, les requérants adressèrent copie de ces observations au Conseil d'Etat en demandant des informations sur l'exécution des jugements des 21 octobre et 18 décembre 1986 et 13 février 1990. Selon les requérants, aucune suite n'aurait été donnée à leur demande.

Le 12 janvier 1998, les requérants demandèrent l'ouverture d'une procédure juridictionnelle, suite au classement de leur demande d'aide à l'exécution du jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 29 septembre 1995.

Par ordonnance du 13 janvier 1998, la cour administrative d'appel de Nancy décida de l'ouverture d'une procédure juridictionnelle tendant à obtenir l'exécution du jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 29 septembre 1995.

Cette procédure est pendante devant la cour administrative d'appel de Nancy.

Les 28 décembre 1995 et 29 février 1996, la CDAF fit de nouvelles propositions aux requérants, au regard du jugement du tribunal administratif du 29 septembre 1995 annulant partiellement la décision du 27 mars 1990. Respectivement les 27 janvier et 20 mars 1996, les requérants refusèrent d'accéder aux propositions de la commission dans la mesure où elles ne reflétaient pas précisément, selon eux, l'état des parcelles de terrain antérieur au remembrement.

Le 4 avril 1996, la CDAF prit une décision portant exécution du jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 29 septembre 1995. La commission départementale décida en effet de réattribuer aux requérants les parcelles d'apport situées au lieu-dit Bergmatten et de leur restituer les 1,75 ares soustraits, par un transfert de propriété avec la commune de Jettingen portant sur des terrains sis au lieu-dit Barrieth.

Par arrêté préfectoral du 30 septembre 1996, les opérations de remembrement furent déclarées clôturées par le préfet du Haut-Rhin en ce qui concernait notamment le patrimoine des requérants.

Le 9 octobre 1996, le plan définitif de remembrement fut déposé en mairie.

Le 27 novembre 1996, les requérants saisirent le tribunal administratif de Strasbourg de recours en annulation de la décision du 4 avril 1996 et de l'arrêté préfectoral du 30 septembre 1996.

Le 4 décembre 1996, les recours furent enregistrés auprès du tribunal.

Le 30 juin 1997, la commune déposa des observations.

Procédure relative à la création d'une zone d'aménagement différé

Le 6 décembre 1990, le préfet du Haut-Rhin prit un arrêté créant une zone d'aménagement différé (ZAD) sur le territoire de la commune de Jettingen, laquelle englobait des terrains appartenant aux requérants. L'arrêté conférait un droit de préemption à la commune de Jettingen en cas de cession des terrains en question par les propriétaires.

Le 17 janvier 1991, les requérants saisirent le tribunal administratif de Strasbourg d'une requête en annulation de cet arrêté.

Ils soutenaient que cet arrêté avait pour but de faire échapper la commune à l'exécution des jugements relatifs aux opérations de remembrement ; ils invoquaient un détournement de pouvoir, la violation de l'autorité de chose jugée et des règles de forme.

Le 22 septembre 1995, la date de clôture de l'instruction fut fixée au 30 novembre 1995.

Le 28 novembre 1995, les requérants demandèrent le report de la date de clôture.

Le 11 mars 1996, les requérants déposèrent des conclusions.

Par jugement du 29 mai 1996, le tribunal administratif de Strasbourg rejeta la requête.

Le 23 juillet 1996, les requérants firent appel de ce jugement devant la cour administrative d'appel de Nancy.

L'affaire est pendante devant cette cour.

Procédure relative au remaniement cadastral

Parallèlement, par délibération du 24 mai 1994, la commune de Jettingen demanda au service du cadastre d'inscrire à son programme de travaux le remaniement du plan cadastral concernant la partie du territoire communal exclue des opérations du remembrement. Le remaniement cadastral avait pour objet de délimiter et de borner les propriétés existantes, sans entraîner aucune modification de l'état des lieux des propriétés mais dans le seul but de produire un plan cadastral de meilleure qualité.

Le 2 décembre 1996, le préfet du Haut-Rhin prit un arrêté ordonnant le remaniement cadastral, lequel autorisait les géomètres-experts à pénétrer sur les propriétés privées dans le cadre des opérations de remaniement du cadastre de la commune.

Le 28 janvier 1997, les requérants déposèrent une requête en annulation de cet arrêté. Ils soutenaient qu'en définissant l'étendue du remaniement cadastral par référence aux résultats du remembrement partiellement annulé, le préfet avait méconnu l'autorité de chose jugée.

Le 3 février 1997, la requête fut enregistrée par le tribunal administratif de Strasbourg.

Le 3 mars 1997, le directeur régional des impôts déposa un mémoire.

Le 12 mars 1997, le directeur des services fiscaux du Haut-Rhin déposa un mémoire.

Le 20 mai 1997, la commune déposa un mémoire.

Le 26 août 1997, le préfet déposa un mémoire transmis aux requérants le 8 septembre 1997.

Le 2 août 1997, les requérants déposèrent un mémoire en réponse à celui de la commune.

Le 4 octobre 1997, les requérants déposèrent un nouveau mémoire.

L'affaire est pendante devant le tribunal.

Parallèlement, le 18 février 1997, les requérants déposèrent une demande de sursis à exécution de l'arrêté du 2 décembre 1996.

Le 12 mars 1997, le mémoire en défense fut déposé.

Par ordonnance du 27 mars 1997, le vice-président du tribunal administratif de Strasbourg rejeta la demande de sursis à exécution. Il s'exprima comme suit :

« les opérations de remaniement cadastral actuellement en cours à Jettingen ne sauraient en aucun cas entraver l'exécution des décisions juridictionnelles relatives au remembrement ; qu'elles sont parfaitement indépendantes et sans incidence réciproque ».

Le 9 avril 1997, les requérants interjetèrent appel.

Le 11 septembre 1997, la commune déposa des conclusions.

Le 24 octobre 1997, les requérants déposèrent des conclusions.

La demande de sursis à exécution est pendante devant la cour administrative d'appel de Nancy.

Contentieux judiciaire

Le 5 avril 1990, les requérants assignèrent en référé la commune de Jettingen devant le tribunal de grande instance de Mulhouse, au motif que des travaux avaient été entrepris sur la parcelle n° 158 qui leur avait été réattribuée par jugement du 13 février 1990.

Par ordonnance de référé du 24 avril 1990, le tribunal de grande instance ordonna à la commune d'arrêter les travaux sur cette parcelle et de remettre les lieux en état sous peine d'une astreinte journalière de 1 000 F, en application du jugement du tribunal administratif du 13 février 1990.

Le 18 mai 1990, la commune interjeta appel de l'ordonnance.

Le 10 juin 1991, la commune déposa une requête tendant à ce qu'il soit sursis à statuer de l'ordonnance de référé du 24 avril 1990.

Le 19 juin 1991, les requérants déposèrent leurs conclusions en réplique à la requête en sursis à statuer.

Par ordonnance du 14 octobre 1991, la cour d'appel de Colmar rejeta la demande de sursis à statuer formée par la commune en indiquant qu'il n'était en rien justifié en l'espèce.

Par arrêt du 27 janvier 1992, la cour d'appel de Colmar confirma l'ordonnance du tribunal de grande instance du 24 avril 1990.

Le 26 février 1992, les requérants déposèrent une requête en fixation de la valeur en litige.

Le 23 mars 1992, la cour prit une ordonnance fixant à 100 000 F la valeur en litige.

Le 28 avril 1992, la commune forma un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la cour d'appel de Colmar du 27 janvier 1992.

Par arrêt du 7 avril 1994, notifié le 19 juillet 1994, la Cour de cassation rejeta le pourvoi formé par la commune.

Entre-temps, le 9 novembre 1993, les requérants firent assigner la commune de Jettingen devant le tribunal de grande instance de Mulhouse statuant comme juge des référés, pour obtenir la liquidation de l'astreinte décidée par l'ordonnance du 24 avril 1990.

Par ordonnance en date du 25 janvier 1994, le tribunal se déclara incompétent et déclara que la demande relevait du juge de l'exécution.

Le 18 mai 1994, les requérants saisirent le juge de l'exécution du tribunal d'instance de Mulhouse pour obtenir la liquidation de l'astreinte décidée par l'ordonnance du 24 avril 1990.

Le 1er juillet 1994, ce dernier se déclara territorialement incompétent car le litige relevait de la compétence du juge de l'exécution du tribunal d'instance d'Altkirch.

Le 30 août 1994, les requérants saisirent alors le juge de l'exécution du tribunal d'instance d'Altkirch. L'audience fut fixée au 7 septembre 1994.

Par jugement en date du 26 juillet 1995, le juge de l'exécution du tribunal d'instance d'Altkirch déclara la demande de liquidation de l'astreinte irrecevable pour défaut de légitimation active.

Le 9 août 1995, les requérants firent appel.

Par arrêt du 2 septembre 1996, la cour d'appel de Colmar infirma le jugement du tribunal d'instance d'Altkirch.

La cour décida qu'en vertu des jugements du tribunal administratif de Strasbourg des 18 décembre 1986 et 13 février 1990, ainsi que de l'ordonnance du tribunal de grande instance de Mulhouse du 24 avril 1990, « l'astreinte est une mesure destinée à vaincre la résistance opposée à l'exécution d'une condamnation ». La cour limita cependant le montant de cette astreinte à 300 F par mois de retard pour la période allant du 24 avril 1990 au 12 août 1994. En effet, elle estima que les requérants n'avaient pas subi de préjudice dans la mesure où les aménagements de la parcelle en cause, même sans remise en l'état, avaient permis au terrain d'acquérir une plus-value.

Le 16 octobre 1996, les requérants formèrent un pourvoi en cassation.

Le 14 mars 1997, les requérants déposèrent un mémoire ampliatif.

Le 5 septembre 1997, la commune de Jettingen produisit un mémoire en défense.

L'affaire est pendante devant la Cour de cassation.

Autre plainte

Le 28 juillet 1993, les requérants portèrent plainte auprès du procureur de la République du tribunal de grande instance de Mulhouse à l'encontre des consorts R., pour avoir intentionnellement jeté des bouteilles dans leur propriété et les avoir menacés. Le 17 mai 1994, le procureur de la République transmitt le dossier pour une enquête préliminaire. Le 25 juillet 1994, la gendarmerie rendit ses conclusions dans le procès-verbal de renseignement judiciaire à la suite de l'enquête préliminaire.

B. Droit interne pertinent

Nouveau Code rural relatif au remembrement

Article L. 122-8

« Lorsque les opérations de réorganisation foncière ont pris fin, soit par l'absence de recours devant la commission départementale, soit par la décision de celle-ci, le plan de mutation de propriété est déposé à la mairie. Le dépôt du plan à la mairie vaut clôture des opérations de mutation de propriété et entraîne transfert de propriété (...). »

Article L. 123-12

« Du jour du transfert de propriété résultant de la clôture des opérations de remembrement, les immeubles qui en sont l'objet ne sont plus soumis qu'à l'exercice des droits et actions nés du chef du nouveau propriétaire. La date de clôture des opérations est celle du dépôt en mairie du plan définitif de remembrement ; ce dépôt étant constaté par un certificat délivré par le maire. Les contestations sur la propriété d'un immeuble ou sur les droits et actions relatifs à cet immeuble ne font pas obstacle à l'application des décisions, même juridictionnelles, statuant en matière de remembrement.

A raison du caractère exécutoire du transfert de propriété, il ne peut être demandé qu'il soit sursis à l'exécution de l'arrêté préfectoral constatant la clôture de remembrement et prescrivant l'affichage du plan de mutation de propriété. » (Arrêt époux Hussonois, 23 novembre 1990, Rec. Lebon, tables, p. 573)

Code de l'urbanisme relatif aux zones d'aménagement différé (ZAD)

Article L. 212-2

« Dans les zones d'aménagement différé, un droit de préemption qui peut être exercé pendant une période de quatorze ans à compter de la publication de l'acte qui crée la zone (...), est ouvert à une collectivité publique (...). L'acte créant la zone désigne le titulaire du droit de préemption. »

Le classement d'un terrain dans une ZAD ne donne lieu qu'à un droit de préemption en cas de vente et n'interdit pas au propriétaire du terrain de consentir des droits réels - Civ. 3e, 2 juin 1977, Bull. civ. III, n° 245, p. 187. La déclaration d'intention du propriétaire du bien de l'aliéner ouvre droit de préemption.

Le droit de préemption reconnu à l'administration lui permet d'acquérir la propriété d'un bien lors de son aliénation par préférence à tout autre acheteur.

Article L. 212-3

« Tout propriétaire, à la date de publication de l'acte instituant la zone d'aménagement différé (...), d'un bien soumis au droit de préemption, (...) peut proposer au titulaire de ce droit l'acquisition de ce bien, en indiquant le prix qu'il en demande (...). A défaut d'accord amiable [avec le titulaire], le prix est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation (...). En cas de refus ou à défaut de réponse du titulaire du droit de préemption dans les deux mois, le bien visé cesse d'être soumis au droit de préemption (...). »

GRIEFS

1. Les requérants se plaignent de la durée des procédures devant les juridictions administratives et civiles. Ils soulignent que la multiplicité des procédures s'explique par le fait que les autorités n'ont pas respecté les décisions du juge administratif ou judiciaire. Ils considèrent que ces procédures forment un ensemble indissociable et allèguent la violation de l'article 6 par. 1 de la Convention.

2. Les requérants estiment que les décisions prises par la commune de Jettingen, la commission départementale d'aménagement foncier, le préfet du Haut-Rhin, le tribunal d'Altkirch et le Conseil d'Etat ont porté atteinte à leur droit de propriété. Ils invoquent le caractère arbitraire de leurs décisions, ce qui a porté atteinte aux terrains concernés, et le fait que ces décisions ne respectaient pas celles rendues par le juge administratif ou judiciaire, ce qui les a contraints à initier de nouvelles procédures. Ils invoquent l'article 1 du Protocole N° 1 à la Convention. Dans leurs observations en réponse

à celles du Gouvernement, les requérants étendent le grief à la direction départementale de l'agriculture et des forêts.

3. Ils se plaignent également de l'absence d'équité de ces procédures et du manque d'impartialité et d'indépendance du tribunal d'instance d'Altkirch et du préfet du Haut-Rhin. Dans leurs observations en réponse à celles du Gouvernement, ils étendent le grief au maire de la commune de Jettingen, à la CDAF, au préfet du Haut-Rhin et à la direction départementale de l'agriculture et des forêts.

4. Les requérants soutiennent que la longueur des procédures, les pressions extérieures dont ils se prétendent victimes et la non-exécution des décisions prises en leur faveur constituent également une violation des articles 3 (traitements inhumains et dégradants), 5 (non-respect du droit à la sûreté) et 8 (vie privée et familiale) de la Convention. Ils contestent enfin le bien-fondé des actes pris dans le cadre de l'enquête préliminaire de gendarmerie (voir ci-dessus autres plaintes).

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 12 janvier 1996 et enregistrée le 10 juin 1996.

Le 2 juillet 1997, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du gouvernement mis en cause, en l'invitant à présenter par écrit ses observations sur sa recevabilité et son bien-fondé.

Le Gouvernement a présenté ses observations le 13 octobre 1997, après prorogation du délai imparti, et les requérants y ont répondu les 3 et 10 février 1998, également après prorogation du délai imparti.

EN DROIT

1. Les requérants se plaignent de la durée des procédures. Ils soulignent que la multiplicité des procédures s'explique par le fait que les autorités n'ont pas respecté les décisions du juge administratif ou judiciaire. Ils invoquent la violation de 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 (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...). »
Contentieux administratif

Procédure relative aux opérations de remembrement

Le gouvernement mis en cause estime que la durée de la procédure relative aux opérations de remembrement s'explique par sa complexité et par le comportement des parties. Il s'en remet à la sagesse de la Commission. Selon les requérants, la durée des procédures ne répond pas à l'exigence du « délai raisonnable » prévue par l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention).

La Commission estime qu'à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de « délai raisonnable » et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, cette partie de la requête doit faire l'objet d'un examen au fond.

Procédure relative à la création d'une zone d'aménagement différé

La Commission a tout d'abord examiné l'applicabilité de l'article 6 (art. 6) à cette procédure sur laquelle le gouvernement ne

se prononce pas. Elle relève que la procédure concernait la question de l'annulation d'un arrêté instituant, au profit de la commune, un droit de préemption (voir droit interne pertinent ci-dessus) en cas de cession par les requérants des terrains inclus dans la zone d'aménagement différé (ZAD).

La Commission estime que la création de la ZAD n'entraînait en soi aucune interdiction d'activité de jure signifiée aux requérants, en leur qualité de propriétaires, qui aurait subordonné à autorisation préalable leur droit d'usage du terrain (voir, a contrario, Cour eur. D.H., arrêt de Geouffre de la Pradelle c. France du 16 décembre 1992, série A n° 253-B, pp. 42-43, par. 33). De même, l'arrêté n'entraînait ni refus d'autoriser certains usages (voir, a contrario, Cour eur. D.H., arrêt Skärby c. Suède du 28 juin 1990, série A n° 180-B, pp. 36-37, par. 28) ni une limitation du droit de construire sur le terrain (Cour eur. D.H., arrêt Allan Jacobsson c. Suède du 25 octobre 1989, série A n° 163, p. 20, par. 73) ni retrait de permis autorisant certains usages (voir, a contrario, arrêt de Geouffre de la Pradelle c. France précité, p. 43, par. 34). Enfin, l'arrêté n'entraînait ni la délivrance d'un permis d'exproprier ni la modification d'un plan de nature à supprimer les droits de propriété des requérants (voir, a contrario, Cour eur. D.H., arrêt Sporrang et Lönnroth c. Suède du 23 septembre 1982, série A n° 52, pp. 29-30, par. 80 et arrêt Mats Jacobsson c. Suède du 28 juin 1990, série A n° 180-A, pp. 13-14, par. 33). Il n'a pas été démontré que l'usage, par les requérants, de leur propriété a été restreint du seul fait de l'instauration au profit de la commune d'un droit de préemption dans le cas où les requérants décideraient de procéder à la vente de leur propriété. Au surplus, les requérants n'ont nullement soutenu, à l'appui de leur recours en annulation de l'arrêté litigieux, que celui-ci aurait une incidence, de quelque manière que ce soit, sur leur droit de propriété.

Dans ces conditions particulières, la Commission estime que la contestation soulevée dans cette procédure n'était pas directement déterminante pour le droit de propriété des requérants. Or l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention ne s'applique qu'à une procédure aboutissant à une décision ayant un effet direct sur les droits et obligations de caractère civil des intéressés (voir N° 21343/93, déc. 10.10.94, D.R. 79, p. 34). Partant, l'article 6 (art. 6) ne trouve pas application en l'espèce.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant incompatible ratione materiae avec les dispositions de la Convention, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Procédure relative au remaniement cadastral

Le Gouvernement estime que la procédure relative au remaniement cadastral n'est pas excessive en l'état. Les requérants combattent cette thèse.

La Commission relève que la procédure, qui est pendante à ce jour, a débuté le 28 janvier 1997 par le dépôt de la requête en annulation de l'arrêté préfectoral ordonnant le remaniement cadastral. La procédure dure donc depuis un an et plus de deux mois.

La Commission rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et à l'aide des critères suivants : la complexité de l'affaire, le comportement des parties et le comportement des autorités saisies de l'affaire (Cour eur. D.H., arrêt Vernillo c. France du 20 février 1991, série A n° 198, p. 12, par. 30).

La Commission considère qu'à supposer même l'article 6 par. 1 (art. 6-1) applicable en l'espèce, la durée de la procédure n'est à ce

jour pas suffisamment importante pour révéler l'apparence d'une violation de cet article, alors même que les autorités nationales ont fait montre de diligence. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Contentieux judiciaire

Le Gouvernement soulève une exception d'incompatibilité ratione materiae avec les dispositions de la Convention. Les requérants ne se prononcent pas.

La Commission rappelle que l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention ne s'applique qu'aux procédures dans lesquelles il est « décidé » d'une contestation sur des droits et obligations de caractère civil. Ainsi, cette disposition ne s'applique pas à une procédure dans laquelle ne peuvent être prises que des mesures préliminaires ou provisoires qui n'affectent pas le fond de l'affaire ou dans laquelle il n'est pas tranché sur une contestation (N° 7990/77, déc. 11.5.81, D.R. 24, p. 57 ; N° 8988/80, déc. 10.3.81, D.R. 24, p. 198 ; N° 8000/77, déc. 9.5.78, D.R. 13, p. 81). Or, en l'espèce, il s'agissait d'une procédure de référé et d'une procédure en exécution de la décision prise à l'issue de la décision de référé qui n'avaient nullement pour objet de trancher un litige mais de permettre de faire cesser rapidement des travaux entrepris sur la propriété des requérants en méconnaissance de décisions de justice exécutoires.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée comme étant incompatible ratione materiae avec les dispositions de la Convention, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Les requérants estiment que les décisions prises par la commune de Jettingen, la commission départementale d'aménagement foncier, le préfet du Haut-Rhin, le tribunal d'Altkirch et le Conseil d'Etat ont porté atteinte à leur droit de propriété. Ils invoquent le caractère arbitraire de leurs décisions, ce qui a porté atteinte aux terrains concernés, et le fait que ces décisions ne respectaient pas celles rendues par le juge administratif ou judiciaire, ce qui les a contraints à initier de nouvelles procédures. Ils invoquent l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) à la Convention. Dans leurs observations en réponse à celles du Gouvernement, les requérants étendent le grief à la direction départementale de l'agriculture et des forêts.

L'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) à la Convention dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.
Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général (...). »

Contentieux administratif

Le Gouvernement soutient que si, par sa nature même, la procédure de remembrement porte atteinte au droit de propriété, une telle atteinte est prévue par la loi et répond à des considérations d'utilité publique. Les requérants combattent cette thèse.

La Commission estime qu'un remembrement peut constituer une ingérence dans le droit de propriété des requérants, qui dans les circonstances de l'espèce, relève de la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) à la Convention.

La Commission rappelle qu'une mesure d'ingérence doit ménager un juste équilibre « entre les impératifs d'utilité publique et ceux de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu » et que les Etats disposent d'une marge d'appréciation pour déterminer les mesures d'utilité publique (Cour eur. D.H., arrêt *Fredin c. Suède* du 18 février 1991, série A n° 192, p. 17-18, par. 51).

En l'espèce, la Commission n'aperçoit pas d'élément au dossier permettant de conclure que le transfert de terrain des requérants ne répond pas au but du remembrement, qui est d'améliorer les conditions d'exploitation et de contribuer à l'aménagement du territoire communal. Il convient donc de considérer que l'ingérence de l'Etat répond à la condition de légalité. La Commission estime également que le but des restrictions imposées aux requérants, à savoir l'aménagement du territoire communal, entre dans le cadre de l'utilité publique, au sens du paragraphe 1 du Protocole N° 1 à la Convention. En effet, en droit français, ces restrictions ont pour but, par le biais de l'attribution à chaque propriétaire de parcelles d'une surface globale équivalente en valeur de productivité réelle à celles qu'il a apportées, d'améliorer l'exploitation agricole des biens par la constitution d'exploitations agricoles d'un seul tenant ou à grandes parcelles bien groupées.

En ce qui concerne l'exigence de proportionnalité entre l'ingérence dans le droit de la propriété des requérants et le but d'intérêt général poursuivi, la Commission, au vu des éléments du dossier, n'aperçoit pas en quoi l'opération de remembrement incriminée pourrait être considérée comme causant aux requérants un préjudice de nature à rendre ladite opération disproportionnée au but poursuivi par le remembrement, ou arbitraire.

Quant à une éventuelle privation de propriété des requérants à raison de la durée du contentieux administratif liée aux difficultés d'exécution des jugements, la Commission rappelle que, contrairement au système en vigueur en Autriche (Cour eur. D.H., arrêt *Erkner et Hofauer c. Autriche* du 23 avril 1987, série A n° 117, p. 42 et arrêt *Prötsch c. Autriche* du 15 novembre 1996, Recueil des arrêts et décisions 1996-V, fasc. 22), dans le cadre d'un remembrement rural en droit français, le transfert de propriété et l'envoi en possession n'ont lieu, nonobstant l'exercice des voies de recours, qu'au moment de la clôture des opérations de remembrement. En vertu de l'article L. 123-12 du Code rural (voir droit interne pertinent ci-dessus), du jour du transfert de propriété, les immeubles qui en sont l'objet ne sont plus soumis qu'à l'exercice des droits et actions nés du chef du nouveau propriétaire.

En l'espèce, dès lors, le transfert de la propriété des requérants s'est effectué non pas par les décisions et durant le délai critiqués par les requérants mais bien ultérieurement lors de la publication de l'arrêté préfectoral portant clôture des opérations de remembrement. Les recours introduits par les requérants contre cet arrêté ne peuvent en entraîner le sursis à exécution. Il en résulte que la substance du droit de propriété des requérants n'a pas été remis en cause par la durée du contentieux.

A la lumière des considérations qui précèdent, la Commission ne décele aucun manquement aux exigences de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) à la Convention.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Contentieux judiciaire

Le Gouvernement soulève une exception tirée de la perte de la qualité de victime des requérants et une exception de non-épuisement des voies de recours internes. Les requérants combattent cette thèse.

Pour autant que les requérants se plaignent des décisions du tribunal d'Altkirch, la Commission relève que la cour d'appel de Colmar a infirmé le jugement litigieux et que le pourvoi formé par les requérants est en cours d'examen, de sorte que le grief est prématuré.

Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée pour défaut manifeste de fondement, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

3. Les requérants se plaignent également de l'absence d'équité de ces procédures et du manque d'impartialité et d'indépendance du tribunal d'instance d'Altkirch et du préfet du Haut-Rhin. Ils invoquent l'article 6 par. 1 (P1-1) de la Convention. Dans leurs observations en réponse à celles du Gouvernement, ils étendent le grief au maire de la commune de Jettingen, à la CDAF et à la direction départementale de l'agriculture et des forêts.

Au vu des éléments du dossier, la Commission n'aperçoit pas en quoi les décisions rendues par les autorités en cause auraient été entachées d'arbitraire. Elle estime que le grief des requérants doit être rejeté comme étant manifestement mal fondé, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

4. Les requérants soutiennent que les nombreuses procédures rendues nécessaires pour le respect de leurs terres, les pressions extérieures dont ils se prétendent victimes et la non-exécution des décisions prises en leur faveur constituent une violation des articles 3 (art. 3) (traitements inhumains et dégradants), 5 (art. 5) (non-respect du droit à la sûreté) et 8 (art. 8) (vie privée et familiale) de la Convention. Ils contestent enfin le bien-fondé des actes pris dans le cadre de l'enquête de gendarmerie (voir autre plainte ci-dessus).

La Commission n'a relevé en l'espèce, dans la mesure où ces griefs sont étayés et où elle est compétente pour en connaître, aucune apparence de violation des articles 3, 5 ou 8 (art. 3, 5, 8) de la Convention. Il s'ensuit que ces griefs sont manifestement mal fondés et doivent être rejetés, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

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

DECLARE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés, le grief des requérants concernant la durée de la procédure relative aux opérations de remembrement ;

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

M.-T. SCHOEPFER
Secrétaire
de la Deuxième Chambre

J.-C. GEUS
Président
de la Deuxième Chambre