

## SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 20944/92  
présentée par S. C.  
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 20 février 1995, en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président  
C.L. ROZAKIS  
S. TRECHSEL  
A.S. GÖZÜBÜYÜK  
A. WEITZEL  
J.-C. SOYER  
H.G. SCHERMERS  
Mme G.H. THUNE  
M. F. MARTINEZ  
Mme J. LIDDY  
MM. L. LOUCAIDES  
M.P. PELLONPÄÄ  
B. MARXER  
M.A. NOWICKI  
I. CABRAL BARRETO  
B. CONFORTI  
I. BÉKÉS  
J. MUCHA  
D. ŠVÁBY  
E. KONSTANTINOV  
G. RESS

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 15 juillet 1992 par S.C. contre la France et enregistrée le 12 novembre 1992 sous le N° de dossier 20944/92 ;

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

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

## EN FAIT

### A. Circonstances particulières de l'affaire

Le requérant, de nationalité française, est né en 1921 en Algérie. Il est retraité et réside à Moissac.

Les faits, tels qu'ils ont été présentés par le requérant, peuvent se résumer comme suit :

La famille du requérant possédait en Algérie un important patrimoine agricole. Après son accession à l'indépendance, l'Algérie, par décret en date du 1er janvier 1963, nationalisa, contrairement aux accords d'Evian et à la déclaration de garanties du 19 mars 1962, "les exploitations agricoles appartenant aux personnes physiques ou morales qui, à la date du présent décret ne jouissaient pas de la nationalité algérienne". La famille du requérant fut dépossédée de ses biens immobiliers en Algérie par décision du 18 novembre 1963.

La famille du requérant est également propriétaire depuis 1958 d'une exploitation agricole à Moissac en France. C'est sur ces terres qu'elle vint s'installer à son retour en métropole en 1964.

La loi du 26 décembre 1961 relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer fut appliquée aux rapatriés d'Algérie pour leur intégration dans les structures économiques et sociales du pays. Le décret d'application du 10 mars 1962 fixe les conditions d'attribution des prêts et subventions de reclassement dans l'agriculture.

En tant que propriétaire d'une exploitation agricole en France, le père du requérant ne répondait pas aux conditions requises pour bénéficier des mesures gouvernementales en faveur des rapatriés prévues par le décret précité. Le requérant, quant à lui, put en bénéficier. Les difficultés financières furent telles que l'exploitation de Moissac, grevée de nombreuses hypothèques, fut mise en liquidation et vendue aux enchères publiques le 15 juin 1972.

Les modalités de l'indemnisation :

Le 14 décembre 1971, le requérant et sa mère déposèrent un dossier d'indemnisation, qui fut enregistré le 3 mai 1972 sous le n° 1064. Le 4 avril 1979, la commission paritaire du Tarn et Garonne commença l'instruction du dossier. Le 15 novembre 1979, le préfet du Tarn et Garonne l'inscrivit sur une liste prioritaire et lui attribua le n° 161, alors que précédemment il était enregistré sous le n° 469. Le 5 novembre 1981, l'Agence Nationale d'Indemnisation des Français d'Outre-Mer (ANIFOM) fixa l'indemnisation.

Les indemnités versées au titre de la loi du 8 janvier 1978 ont été échelonnées sur dix ans avec un intérêt de 6,5 % de 1978 à 1988. Les indemnités versées au titre de la loi du 16 juillet 1987 s'échelonneront jusqu'en l'an 2000 sans intérêt et de la façon suivante : 30 % jusqu'en 1999 et 70 % en 1999 et 2000. Le montant total des

indemnités allouées en vertu des différentes lois s'élève à 5.266.694 F. Le patrimoine était évalué, conformément aux barèmes retenus en janvier 1978, à 12.631.553 F.

#### Procédure devant les juridictions administratives

Le requérant et sa mère cherchèrent à obtenir réparation du préjudice résultant du retard dans le règlement de leur dossier. Ils saisirent la commission du contentieux de l'indemnisation de Toulouse, laquelle rejeta leur demande par décision du 13 janvier 1983. Ils saisirent le tribunal administratif de Paris afin qu'il annule la décision de refus de la commission et qu'il reconnaisse la responsabilité de l'ANIFOM quant au retard.

Le 14 janvier 1985, le tribunal administratif de Paris rejeta le recours. Il considéra que le retard dans le traitement du dossier et dans le versement de l'indemnisation était exclusivement la conséquence de l'ordre de l'examen des demandes d'indemnisation fixé par la commission paritaire du Tarn et Garonne, mais n'engageait pas la responsabilité de l'ANIFOM, la commission n'étant pas placée sous son autorité. Le Conseil d'Etat confirma ce jugement par arrêt du 2 juin 1989.

Par ailleurs, le requérant, en tant qu'héritier de son père, saisit le tribunal administratif de Paris aux fins d'annulation de la décision de rejet de sa demande d'indemnités relatives au reclassement des agriculteurs rapatriés et de versement de 20 millions de F à titre de réparation. Il se plaignait d'avoir été exclu du bénéfice des prêts et subventions de reclassement aux agriculteurs rapatriés et d'avoir subi un retard injustifié dans l'instruction de son dossier d'indemnisation.

Le 19 février 1986, le tribunal administratif de Paris rejeta la requête. Il considéra, sur le premier moyen, que l'administration n'avait pas commis de faute de nature à engager sa responsabilité, dès lors que le père du requérant était installé dans sa propriété en France au moment de sa demande d'indemnités.

Sur le deuxième moyen, le tribunal estima que le délai n'était pas anormal et n'engageait pas la responsabilité de l'Etat, compte tenu du fait que l'article 34 de la loi du 15 juillet 1970, ouvrant aux rapatriés dépossédés de leurs biens un droit à indemnisation, instituait un ordre de priorité dans l'examen des dossiers en fonction de certains critères, notamment les moyens de subsistance, l'âge, les charges familiales et l'état physique. Le Conseil d'Etat, par arrêt du 27 mars 1992, confirma ce jugement en précisant, d'une part, que le père du requérant n'avait pas valablement contesté la décision du préfet du 19 janvier 1966, devenue dès lors définitive, lui refusant la réinscription sur les listes professionnelles agricoles et considéra, d'autre part, que

"M. C. ne fournit aucun élément de nature à établir qu'en fonction des critères ainsi énumérés par la loi, l'instruction de la demande qu'il a déposée le 3 mai 1972 aurait dû être assurée en priorité ; que sa demande, en tant qu'elle tend à la réparation du préjudice que lui aurait causé le délai anormal qu'aurait mis l'administration à traiter son dossier, ne peut qu'être rejetée (...)".

#### B. Droit et pratique internes pertinents

1. Loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961 relative à l'accueil et à la réinstallation des Français d'outre-mer :

Cette loi permet aux rapatriés d'outre-mer, auxquels ont été assimilés les Français d'Algérie, de bénéficier de certaines mesures pour une meilleure intégration dans la société.

2. Décret n° 62-261 du 10 mars 1962 :

Les Français rapatriés dans les conditions prévues par la loi du 26 décembre 1961 peuvent bénéficier de prestations de retour, de subsistances, de reclassement et de prestations sociales.

3. Déclarations des garanties signées par les Gouvernements français et algérien le 19 mars 1962 :

Déclaration de principes relative à la coopération économique et financière

- Article 12 :

"L'Algérie assurera sans aucune discrimination une libre et paisible jouissance des droits patrimoniaux acquis sur son territoire avant l'auto-détermination. Nul ne sera privé de ces droits sans indemnité équitable préalablement fixée."

- Article 13 :

"Dans le cadre de la réforme agraire, la France apportera à l'Algérie une aide spécifique en vue du rachat, pour tout ou partie, de droits de propriété détenus par des ressortissants français.

Sur la base d'un plan de rachat établi par les autorités algériennes compétentes, les modalités de cette aide seront fixées par accord entre les deux pays, de manière à concilier l'exécution de la politique économique et sociale de l'Algérie avec l'échelonnement normal du concours financier de la France."

4. Les indemnités en réparation des nationalisations algériennes sont allouées en vertu de la loi du 15 juillet 1970 modifiée et complétée par les lois des 8 janvier 1978 et 16 juillet 1987.

5. Jurisprudence

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt Moraly du 31 janvier 1969, rendu sur interprétation du Ministre des Affaires étrangères, a considéré que les déclarations de garantie de 1962 ne comportaient aucune disposition visant à établir au profit des Français résidant en Algérie dont les droits ont été méconnus, le droit d'être indemnisés par l'Etat français des dommages subis.

6. Loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 relative à une contribution nationale à l'indemnisation des Français d'outre-mer.

- l'ANIFOM est chargée de l'exécution des opérations administratives et financières ;

- l'instruction des dossiers est effectuée selon l'ordre de priorité qui est fonction des moyens de subsistance, de l'âge, des charges familiales et de l'état physique des intéressés ;

- cet ordre est fixé par des commissions paritaires composées de six membres et situées dans chaque département. Puis l'ANIFOM assure l'instruction des demandes d'indemnités ;

- la loi fixe les modalités de la liquidation de l'indemnité. S'agissant des biens agricoles, la loi précise que la valeur d'indemnisation est établie forfaitairement à partie de barèmes fixés par décrets en Conseil d'Etat (article 17). La liquidation de l'indemnité se fait en affectant à la valeur globale d'indemnisation un coefficient (article 41).

Les lois ultérieures ont prévu des coefficients de revalorisation de la valeur d'indemnisation.

## GRIEFS

1. Le requérant, tant en son propre nom qu'ès qualité d'héritier de son père, estime que, privé de sa propriété au sens de l'article 1 du Protocole n° 1, il n'a pas obtenu l'indemnité équitable prévue par les "déclarations des garanties" signées par le Gouvernement français le 19 mars 1962. Il reproche aux autorités françaises ne n'avoir pas respecté les engagements souscrits dans ces déclarations. Il conteste en outre tant la durée de la procédure d'indemnisation que le montant de l'indemnité et son échelonnement.

2. En ce qui concerne la procédure d'indemnisation, le requérant se plaint d'une discrimination au sens de l'article 14 de la Convention en ce qu'il n'aurait pas été indemnisé comme l'aurait été un Français métropolitain victime d'une nationalisation en France.

## EN DROIT

1. Le requérant estime avoir été privé de sa propriété sans recevoir une indemnité équitable. Il se plaint du fait que l'Etat français n'a pas respecté les engagements pris dans les déclarations des garanties de 1962.

Il invoque l'article 1 du Protocole N° 1, qui est ainsi rédigé :

"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 ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou amendes."

La Commission rappelle que l'article 1 du Protocole N° 1 contient trois normes distinctes (Cour eur. D. H., arrêt James et autres du 21 février 1986, série A n° 98-B, p. 29, par. 37) : la première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt un caractère général, énonce le principe du respect de la propriété ; la deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la subordonne à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux Etats contractants le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général.

Aux fins de l'application de cet article, il y a lieu de distinguer plusieurs aspects.

a) En premier lieu, pour autant que le requérant se plaint de la privation de propriété elle-même, la Commission souligne que la nationalisation des biens du requérant et de sa famille a été effectuée par l'Etat algérien, qui n'est pas partie à la Convention.

En conséquence, le grief du requérant à cet égard est incompatible ratione personae avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 27 par. 2.

b) La Commission doit à présent établir si les "déclarations des garanties" signées par le Gouvernement français en 1962 ont fait naître dans le chef du requérant un droit à indemnisation qui pourrait être qualifié de bien au sens de l'article 1 du Protocole N° 1.

La Commission estime que le problème posé dans la présente requête se distingue de celui abordé dans l'affaire Beaumartin c/ France (Cour eur. D. H., arrêt du 24 novembre 1994, à paraître dans la série A sous le n° 296-B et rapport Comm. 29.6.93). En effet, dans cette affaire, le Gouvernement marocain s'était engagé à verser au Gouvernement français une indemnité globale, à charge pour ce dernier d'en assurer la répartition entre les bénéficiaires. La Cour a pu ainsi en déduire que l'accord conclu entre les deux Etats avait fait naître un droit à indemnisation protégé par la Convention (par. 28).

Dans la présente espèce, la Commission observe que les accords d'Evian prévoyaient qu'aucune mesure de dépossession ne pourrait être prise sans l'octroi d'une indemnité équitable. Il était également prévu que la France apporterait à l'Algérie "une aide spécifique en vue du rachat pour tout ou partie des droits de propriété détenus par des ressortissants français". Toutefois, ces dispositions n'ont fait l'objet d'aucune mesure d'application concrète et, à la différence de ce qui s'était passé avec le Maroc, l'Algérie n'a versé aucune indemnité ni à la France ni aux personnes touchées par les nationalisations.

La Commission relève à cet égard que, dans un arrêt du 31 janvier 1989 rendu après interprétation du Ministre des Affaires étrangères, le Conseil d'Etat a considéré que les déclarations en cause n'emportaient pas au profit des Français résidant en Algérie dont les droits ont été méconnus, le droit d'être indemnisés par l'Etat français des dommages subis.

Dès lors, la Commission estime que le requérant, qui ne pourrait faire valoir de droit à indemnisation découlant des accords précités à l'encontre des autorités françaises, mais qui a toutefois reçu une indemnité en vertu d'autres textes, ne peut prétendre à cet égard invoquer le bénéfice des dispositions de l'article 1 du Protocole N° 1.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 27 par. 2 de la Convention.

c) Enfin, la Commission a examiné le grief du requérant sous l'angle de la procédure d'indemnisation, en ce qui concerne tant le montant et l'échelonnement de l'indemnité que la durée de la procédure d'indemnisation.

A supposer que le droit à indemnisation du requérant puisse être qualifié de bien au sens de l'article 1 du Protocole N° 1, la Commission considère que ce grief est en tout état de cause manifestement mal fondé, pour les raisons ci-après développées.

La Commission observe que le requérant ne se plaint ni d'une privation de propriété, au sens du premier alinéa de l'article 1 du Protocole N° 1, ni d'une réglementation de l'usage des biens prévue par le deuxième alinéa de cet article. Elle envisagera en conséquence ce grief au regard de la première phrase du premier alinéa.

Selon la jurisprudence des organes de la Convention, il y a lieu de rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (cf. notamment Cour eur. D. H., arrêt Sporrang et Lönnroth du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 26, par. 69).

S'agissant du montant de l'indemnité ainsi que de son échelonnement, la Commission rappelle que le contrôle des organes de la Convention se borne à rechercher si les modalités choisies excèdent la large marge d'appréciation dont l'Etat jouit en la matière (cf. arrêt James précité, par. 54).

Par ailleurs, même dans les cas où c'est l'Etat responsable de la privation de propriété qui accorde une indemnisation, l'article 1 du Protocole N° 1 ne garantit pas dans tous les cas le droit à une compensation intégrale, car des objectifs légitimes "d'utilité publique" peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande (cf. mutatis mutandis Cour eur. D. H., Les Saints Monastères c/ la Grèce, arrêt du 9 décembre 1994, à paraître dans la série A sous le n° 301-A). En l'espèce, la Commission relève que les autorités françaises, qui n'étaient pas les autorités ayant procédé aux nationalisations, se trouvaient confrontées à un afflux de demandes d'indemnisation qu'elles ne pouvaient, compte tenu de leur nombre, satisfaire ni intégralement ni par des versements immédiats. La Commission relève en outre qu'une partie de l'indemnité versée au requérant a porté intérêt sur dix ans, ce qui est de nature à atténuer les effets de l'échelonnement des versements.

Concernant la durée de la procédure d'indemnisation, la Commission n'exclut pas qu'elle puisse, par elle-même, porter atteinte au droit que le requérant tire de l'article 1 précité. Elle relève toutefois en l'espèce que les textes applicables prévoyaient l'instruction des dossiers selon un ordre de priorité, fonction des moyens de subsistance, de l'âge, des charges familiales et de l'état physique des intéressés.

La Commission observe que, dans son arrêt du 7 mars 1992, le Conseil d'Etat s'est ainsi exprimé :

"M. C. ne fournit aucun élément de nature à établir qu'en fonction des critères ainsi énumérés par la loi, l'instruction de la demande qu'il a déposée le 3 mai 1972 aurait dû être assurée en priorité ; que sa demande, en tant qu'elle tend à la réparation du préjudice que lui aurait causé le délai anormal qu'aurait mis l'administration à traiter son dossier, ne peut qu'être rejetée (...)".

Dès lors, la Commission estime, compte tenu à la fois des circonstances particulières et de la large marge d'appréciation dont disposaient en l'espèce les autorités françaises, qu'elles n'ont pas méconnu le juste équilibre entre les intérêts en cause.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 27 par. 2 de la Convention.

2. Le requérant allègue la violation de l'article 14 de la Convention, combiné avec l'article 1 du Protocole N° 1, en ce qu'il estime être traité de façon différente des Français métropolitains dont les biens sont nationalisés par les autorités françaises.

L'article 14 garantit la jouissance des droits et libertés reconnus par la Convention sans distinction aucune.

La Commission rappelle que, selon la jurisprudence des organes de la Convention, l'article 14 protège contre toute discrimination les individus ou groupes d'individus placés dans des situations analogues.

La Commission observe toutefois que le requérant, dont les biens ont été nationalisés par les autorités algériennes, ne se trouve pas dans une situation analogue à celle de personnes dont les biens sont nationalisés par l'Etat français.

Dès lors, ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 27 par. 2 de la Convention.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de  
la Commission

Le Président de  
la Commission

(H.C. KRÜGER)

(C.A. NØRGAARD)

