



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION FINALE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 44081/98
présentée par Jean PERHIRIN et autres
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant
le 5 juillet 2001 en une chambre composée de

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,

J.P. COSTA,

G. BONELLO,

M^{me} V. STRÁŽNICKÁ,

M. M. FISCHBACH,

M^{me} M. TSATSA-NIKOLOVSKA,

M. V. ZAGREBELSKY, *juges*,

et de M. E. FRIBERGH, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite devant la Commission
européenne des Droits de l'Homme le 8 mai 1997 et enregistrée le
26 octobre 1998,

Vu les observations des parties,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le premier requérant est un ressortissant français né en 1939 et résidant à Plozévet (France). Les vingt-neuf autres requérants, dont la liste est annexée à la présente décision, ont mandaté le premier pour assurer la défense de leurs intérêts devant la Cour.

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

Les requérants sont des agriculteurs dont l'exploitation se situe en tout ou partie sur la commune de Plozévet, dans le département du Finistère. Ils contestèrent devant les juridictions administratives les arrêtés du préfet de ce département fixant (notamment) l'assiette des cotisations dues au titre du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles, pour les années 1987 à 1994 (voir ci-dessous). Ils critiquaient essentiellement le fait que ces arrêtés prévoyaient que cette assiette était constituée par le revenu cadastral des superficies exploitées et omettaient d'affecter ledit revenu d'un coefficient d'adaptation par nature de culture ou par région naturelle ou par commune. A cet égard, ils soulignaient que les terres de Plozévet avaient été classées en 1947 en culture intensive de primeurs à haut rapport et que ce classement était obsolète dans la mesure où leurs terres faisaient désormais l'objet d'autres types d'exploitations, de sorte que les revenus cadastraux de la commune étaient surévalués. Ils en déduisaient que le système mis en place par les arrêtés méconnaissait leurs facultés contributives exactes et aboutissait à la mise à leur charge de cotisations sociales substantiellement supérieures à ce qu'elles dussent être ; selon eux, pour remédier à ceci, lesdits arrêtés eussent dû, comme le permettait le code rural, prévoir que le revenu cadastral serait affecté d'un coefficient d'adaptation permettant la prise en compte de la réalité de leur situation.

Devant les juridictions administratives, les requérants soutinrent ainsi que le préfet avait commis une erreur manifeste d'appréciation en omettant d'arrêter un tel coefficient. Arguant en outre de ce qu'en conséquence du système mis en place, ils devaient supporter des charges sociales d'un montant exagéré, dépourvues de justification économique et nettement supérieures à celles imposées aux exploitants des autres communes du Finistère, ils dénonçaient une méconnaissance du principe de l'égalité devant les charges publiques.

1. La première procédure (relative aux arrêtés pris de 1987 à 1990)

Le 27 octobre 1987, le premier requérant saisit le tribunal administratif de Rennes d'une demande d'annulation de l'arrêté du préfet du Finistère, du 1^{er} septembre 1987, fixant notamment l'assiette des cotisations dues au régime de protection sociale des personnes non salariées des professions

agricoles pour l'année 1987. Le 14 avril 1988, les autres requérants, à l'exception de M^{mes} Le Goff Marie et Yvonne, déposèrent un mémoire en intervention.

Les requérants, à l'exception de M^{mes} Le Goff Marie et Yvonne, firent de même les 10 octobre 1988, 30 octobre 1989 et 27 décembre 1990 pour les arrêtés dudit préfet, des 17 août 1988, 24 août 1989 et 26 octobre 1990, fixant la même assiette pour les années 1988, 1989 et 1990. Leur requête du 27 décembre 1990 tendait en outre à l'annulation d'un autre arrêté du même préfet, du 26 octobre 1990, fixant le taux de cotisation de solidarité pour 1990.

Par un jugement du 17 avril 1991, le tribunal administratif joignit les requêtes et les rejeta : rappelant qu'aux termes de l'article 1063 du code rural, ladite assiette était fixée par le préfet « sur proposition du comité départemental des prestations sociales agricoles » et que le comité du Finistère « n'avait pas proposé au préfet de ce département d'appliquer des coefficients de réduction d'assiette des cotisations susmentionnées dans la commune de Plozévet », il jugea notamment que ledit préfet « était tenu de ne pas appliquer de tels coefficients ».

Le 17 juin 1991, les requérants, à l'exception de M^{mes} Le Goff Marie et Yvonne, saisirent le Conseil d'Etat d'une demande tendant à l'annulation du jugement du 17 avril 1991 ainsi que, pour excès de pouvoir, des arrêtés préfectoraux litigieux ; ils déposèrent un mémoire complémentaire le 16 octobre 1991.

Par un arrêt du 17 mars 1997, la haute juridiction administrative rejeta la requête. A l'instar du tribunal administratif, elle jugea que, en vertu des textes alors applicables, le préfet était lié par la décision du comité départemental des prestations agricoles de ne pas proposer, pour le calcul des cotisations de 1987, 1988 et 1989, d'affecter un coefficient correcteur au revenu cadastral réel des exploitations dans la commune de Plozévet. Lesdits textes ayant par la suite été modifiés de manière à conférer au préfet un pouvoir plus large, le Conseil d'Etat examina au fond les moyens des requérants en ce qu'ils avaient trait à l'arrêté du 26 octobre 1990 ; il considéra toutefois qu'en prenant ce dernier arrêté sans appliquer de coefficient correcteur, le préfet n'avait pas commis une erreur manifeste dans l'appréciation de la valeur agricole des exploitations de la commune en 1990.

2. La seconde procédure (relative aux arrêtés pris de 1991 à 1994)

a) Devant le tribunal administratif de Rennes

i) La procédure relative aux arrêtés préfectoraux des 18 octobre 1991, 23 septembre 1992 et 22 octobre 1993

Le 3 février 1992, huit des requérants (MM. Jean Perhirin, Georges Burel, Alexis Guenguen, Pierre Le Dem, Jean Marcel Le Gouill et Henri

Scلامinec, et M^{mes} Yvonne Le Goff et Marie-Thérèse Le Gouill) saisirent le tribunal administratif de Rennes d'une demande d'annulation de deux arrêtés du préfet du Finistère du 18 octobre 1991 fixant, pour l'année 1991, notamment l'assiette des cotisations dues au régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles.

Les 11 janvier 1993 et 17 janvier 1994, neuf des requérants (MM. Jean Perhirin, Georges Burel, Jean Cabillic, Alexis Gueguen, Pierre Le Dem et Alain Le Floch, et M^{mes} Yvonne Le Goff, Marguerite Le Quere et Marie-Thérèse Le Gouill) saisirent le même tribunal de demandes d'annulation des arrêtés préfectoraux des 23 septembre 1992 et 22 octobre 1993, fixant ladite assiette pour les années 1992 et 1993.

Par un jugement du 5 avril 1995, le tribunal joignit les requêtes et les rejeta. Il considéra, d'une part, que le préfet se trouvait lié par la proposition du comité départemental des prestations sociales agricoles de ne pas instaurer de coefficients de réparation pour la commune de Plozévet et, d'autre part, que les arrêtés n'étaient entachés d'aucune erreur manifeste d'appréciation, ne portaient pas atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques, ne manquaient pas de base légale et n'avaient pas été pris sur le fondement de faits matériellement inexacts.

Le 6 juin 1995, ces requérants saisirent le Conseil d'Etat d'une requête tendant à l'annulation du jugement du 5 avril 1995 ainsi que, pour excès de pouvoir, des arrêtés de 1991, 1992 et 1993. Ils produisirent un mémoire complémentaire le 29 septembre 1995.

ii) La procédure relative à l'arrêté préfectoral du 9 novembre 1994

Le 21 décembre 1994, M. Perhirin saisit le tribunal administratif de Rennes d'une demande d'annulation de l'arrêté du 9 novembre 1994 par lequel le préfet du Finistère fixait, pour l'année 1994, notamment l'assiette des cotisations dues au régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles. Par un jugement du 18 octobre 1995, motivé à l'identique du jugement du 5 avril 1995 (ci-dessus), le tribunal rejeta sa requête.

Le 27 novembre 1995, M. Perhirin saisit le Conseil d'Etat d'une requête tendant à l'annulation de ce jugement ainsi que, pour excès de pouvoir, de l'arrêté litigieux.

b) Devant le Conseil d'Etat

Par un arrêt du 29 décembre 1997, la haute juridiction administrative joignit les requêtes et les rejeta. Elle considéra que, si le préfet n'était pas tenu de suivre l'avis du comité départemental, il ne ressortait pas du dossier qu'il avait, en prenant les arrêtés litigieux sans appliquer de coefficient correcteur, commis une erreur de droit ou une erreur manifeste dans l'appréciation de la valeur agricole des exploitations de la commune de Plozévet ; elle ajouta que, dans ces conditions, il n'avait pas davantage méconnu le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Le 10 février 1998, M. Perhirin saisit le Conseil d'Etat d'une requête tendant à la révision de l'arrêt du 29 décembre 1997 et à l'annulation pour excès de pouvoir des arrêtés de 1991, 1992, 1993 et 1994. Par un arrêt du 17 mars 1999, la haute juridiction déclara cette requête irrecevable au motif qu'elle n'avait pas été présentée par le ministère d'un avocat aux Conseils, alors que celui-ci est obligatoire pour un tel recours.

EN DROIT

Les requérants se plaignent de la durée des procédures. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention, qui est ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) ».

Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

La Cour, avant de trancher la question de la recevabilité de ce grief, considère, dans les circonstances de la cause, qu'elle doit vérifier si les requérants peuvent se prétendre « victimes », au sens de l'article 34 de la Convention, d'une violation de cette disposition.

A. Article 34 de la Convention

1. Thèses des parties

Le Gouvernement soutient que trois des trente requérants n'ont pas participé à la première procédure. Il s'agit de M. Jean Gueguen et de M^{mes} Yvonne Le Goff et Bernadette Strullu.

S'agissant de la seconde procédure, seuls huit des requérants auraient participé à la saisine du tribunal administratif de Rennes le 3 février : M. Jean Perhirin, M. Georges Burel, M^{me} Angèle Gueguen, M^{me} Jeanne Le Dem, M^{me} Yvonne Le Goff, M. Jean-Marcel Le Gouill, M^{me} Marie-Thérèse Le Gouill et M. Henri Sclaminec. Par ailleurs, seuls neuf d'entre eux auraient participé à la saisine du tribunal administratif de Rennes le 11 janvier 1993 : M. Jean Perhirin, M. Georges Burel, M. Jean Cabillic, M^{me} Angèle Gueguen, M^{me} Jeanne Le Dem, M. Alain Le Floch, M^{me} Marie Le Goff, M^{me} Yvonne Le Goff et M^{me} Marguerite Le Quere.

Les requérants répliquent que M. Guéguen a bien participé à la première procédure et que c'est par erreur qu'il est désigné dans le jugement du tribunal administratif et l'arrêt du Conseil d'Etat par le prénom Jean-Pierre au lieu de Jean. M^{me} Yvonne Le Goff aurait quant à elle succédé comme chef d'exploitation à son mari, M. Armand Le Goff. M^{me} Bernadette Strullu aurait fait de même après le décès de son mari, M. Jean Strullu. D'une

manière général, un certain nombre de requérants seraient décédés ou auraient fait valoir leur droit à la retraite, et auraient été remplacés par leurs conjoints ou enfants à la tête de leurs exploitation. Leurs successeurs n'en seraient pas moins « victimes » de l'erreur d'évaluation de cotisations sociales contestée devant les juridictions nationales puisqu'ils en subiraient les conséquences.

2. Appréciation de la Cour

La Cour rappelle que l'article 34 de la Convention dispose qu'elle « (...) peut être saisie par toute personne physique (...) qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus par la Convention ou ses protocoles. (...) ». Il en résulte que pour satisfaire aux conditions posées par cette disposition, tout requérant doit être en mesure de démontrer qu'il est concerné directement par la ou les violations de la Convention qu'il allègue (voir, par exemple, arrêt *Lüdi c. Suisse* du 15 juin 1992, série A n° 238, p. 18, § 34). Ainsi, en principe, un requérant ne saurait se plaindre de la durée d'une procédure à laquelle il n'a pas été partie (*F. Santos Lda. et Marie Jose Fachadas c. Portugal*, requête n° 49020/99, décision du 19 septembre 2000). Autrement dit, en l'espèce, seuls ceux des requérants qui ont participé aux procédures internes dont il s'agit peuvent se prétendre « victimes » au sens de l'article 34.

a) Le cas de M^{mes} Angèle Guégen, Jeanne Le Dem, Marguerite Le Quere et Bernadette Strullu

La Cour constate que ces quatre requérantes n'ont pas participé aux procédures internes dont il est question. Elles ne peuvent en conséquence se dire « victimes » au sens de l'article 34 et introduire une requête devant la Cour. La circonstance que leurs défunts conjoints étaient parties auxdites procédures n'est pas de nature à changer cette conclusion. Partant, pour autant qu'elle a été introduite par M^{mes} Angèle Guégen, Jeanne Le Dem, Marguerite Le Quere et Bernadette Strullu, la requête est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 35 § 3 de la Convention.

b) Les autres requérants

i) Première procédure

S'agissant de la première procédure (celle ayant abouti à l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 mars 1997), la Cour juge plausibles les explications fournies par les requérants quant à la participation de M. Jean Guéguen.

Elle relève par contre que M^{me} Yvonne Le Goff n'a pas participé à cette procédure. En conséquence, pour autant qu'elle a été introduite par cette dernière, cette partie de la requête est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 35 § 3 de la Convention.

Seuls les vingt-cinq requérants suivants peuvent donc se prétendre « victimes » au sens de l'article 34 : M. Georges Burel, M. Jean Cabillic, M. Pierre Canevet, M. Jenri Colin, M. Jean Gentric, M. Paul Jean Gourret, M. Jean Guéguen, M. Yvon Henaff, M^{me} Alice Henaff, M. Guillaume Kerouredan, M. Pierre Kersual, M. Jean Kersual, M. Marcel Le Berre, M. Henri Le Bihan, M. Alain Le Foch, M^{me} Marie Le Goff, M. Armand Le Goff, M. Alain Le Gouill, M. Jean Marcel Le Gouill, M^{me} Marie-Thérèse Le Gouill, M. Jean Lucas, M. Georges Marzins, M. Jean Pehirin, M. Henri Sclaminec et M^{me} Michèle Tanguy.

ii) Seconde procédure

S'agissant de la seconde procédure, la Cour constate que MM. Jean Perhirin, Georges Burel, Alexis Guéguen, Pierre Le Dem, Jean Marcel Le Gouill et Henri Sclaminec, et M^{mes} Yvonne Le Goff et Marie-Thérèse Le Gouill ont saisi le tribunal administratif de Rennes le 3 février 1992. Elle relève en outre que MM. Jean Perhirin, Georges Burel, Jean Cabillic, Alexis Guéguen, Pierre Le Dem et Alain Le Floch, et M^{mes} Yvonne Le Goff, Marguerite Le Quere et Marie-Thérèse Le Gouill ont saisi cette même juridiction les 11 janvier 1993 et 17 janvier 1994. Enfin, M. Jean Perhirin a saisi le tribunal administratif de Rennes le 21 décembre 1994. Peuvent en conséquence se dire « victimes » au sens de l'article 34 : M. Georges Burel, M. Jean Cabillic, M. Alain Le Foch, M^{me} Yvonne Le Goff, M. Jean Marcel Le Gouill, M^{me} Marie-Thérèse Le Gouill, M. Jean Pehirin et M. Henri Sclaminec.

Par contre, cette partie de la requête est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée en application de l'article 35 § 3 de la Convention, pour autant qu'elle a été introduite M. Pierre Canevet, M. Henri Colin, M. Jean Gentric, M. Paul Jean Gourret, M. Jean Guéguen, M. Yvon Henaff, M^{me} Alice Henaff, M. Guillaume Kerouredan, M. Pierre Kersual, M. Jean Kersual, M. Marcel Le Berre, M. Henri Le Bihan, M^{me} Marie Le Goff, M. Armand Le Goff, M. Alain Le Gouill, M. Jean Lucas, M. Georges Marzins et M^{me} Michèle Tanguy.

B. Article 6 § 1 de la Convention

Concernant la durée des procédures, la Cour estime, à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention en matière de « délai raisonnable » (complexité de l'affaire, comportement du requérant et des autorités compétentes), et compte tenu de l'ensemble des éléments en sa possession, que ce grief doit faire l'objet d'un examen au fond.

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

Déclare la requête irrecevable en ce qu'elle a été introduite par M^{mes} Angèle Guégen, Jeanne Le Dem, Marguerite Le Quere et Bernadette Strullu ;

Déclare la requête irrecevable en ce qu'elle a trait à la première procédure (achevée avec l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 mars 1997) et a été introduite par M^{me} Yvonne Le Goff ;

Déclare la requête irrecevable en ce qu'elle a trait à la seconde procédure (achevée avec l'arrêt du Conseil d'Etat du 29 décembre 1997) et a été introduite par M. Pierre Canevet, M. Henri Colin, M. Jean Gentric, M. Paul Jean Gourret, M. Jean Guéguen, M. Yvon Henaff, M^{me} Alice Henaff, M. Guillaume Kerouredan, M. Pierre Kersual, M. Jean Kersual, M. Marcel Le Berre, M. Henri Le Bihan, M^{me} Marie Le Goff, M. Armand Le Goff, M. Alain Le Gouill, M. Jean Lucas, M. Georges Marzins et M^{me} Michèle Tanguy ;

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés, en ce qu'elle a trait à la première procédure (achevée avec l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 mars 1997) et a été introduite par M. Georges Burel, M. Jean Cabillic, M. Pierre Canevet, M. Jenri Colin, M. Jean Gentric, M. Paul Jean Gourret, M. Jean Guéguen, M. Yvon Henaff, M^{me} Alice Henaff, M. Guillaume Kerouredan, M. Pierre Kersual, M. Jean Kersual, M. Marcel Le Berre, M. Henri Le Bihan, M. Alain Le Foch, M^{me} Marie Le Goff, M. Armand Le Goff, M. Alain Le Gouill, M. Jean Marcel Le Gouill, M^{me} Marie-Thérèse Le Gouill, M. Jean Lucas, M. Georges Marzins, M. Jean Pehirin, M. Henri Sclaminec et M^{me} Michèle Tanguy ;

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés, en ce qu'elle a trait à la seconde procédure (achevée avec l'arrêt du 29 décembre 1997) et a été introduite par M. Georges Burel, M. Jean Cabillic, M. Alain Le Foch, Mme Yvonne Le Goff, M. Jean Marcel Le Gouill, M^{me} Marie-Thérèse Le Gouill, M. Jean Pehirin et M. Henri Sclaminec.

Erik FRIBERGH
Greffier

Christos L. ROZAKIS
Président

LISTE DES REQUERANTS

PERHIRIN Jean, Kervouéret, 29710 Plozévet et vingt neuf autres requérants :

NOM / PRENOM	LIEU DE RESIDENCE
1. BUREL Georges	Kerfildro, 29710 Plozévet
2. CABILLIC Jean	Kerongarnabadès, 29710 Plozévet
3. CANEVET Pierre	Kerlaéron, 29710 Plozévet
4. COLIN Henri	Keringard, 29710 Plozévet
5. GENTRIC Jean	Keldrec, 29710 Plozévet
6. GOURRET Paul Jean	Kerbinou, 29710 Plozévet
7. GUEGUEN Angèle (au nom de son mari décédé, Alexis GUEGUEN)	Kerguillet, 29710 Plozévet
8. GUEGUEN Jean	Kervinou, 29710 Plozévet
9. HENAFF Yvon	Gorréquer, 29710 Plozévet
10. HENAFF Alice	Lessunus, 29710 Plozévet
11. KEROUREDAN Guillaume	Keringard, 29710 Plozévet
12. KERSUAL Pierre	Reviscou, 29710 Plozévet
13. KERSUAL Jean	Kerinel, 29710 Plozévet
14. LE BERRE Marcel	Keréfan, 29710 Plozévet
15. LE BIHAN Henri	Lestreux, 29790 Meilars
16. LE DEM Jeanne (au nom de son mari décédé, Pierre LE DEM)	Kerréfran, 29710 Plozévet
17. LE FLOCH Alain	Kergoff, 29710 Plozévet
18. LE GOFF Marie	Kerfurunic, 29710 Plozévet
19. LE GOFF Yvonne	Merros, 29710 Plozévet
20. LE GOFF Armand	Merros, 29710 Plozévet
21. LE GOUILL Alain	Kerrerou, 29710 Plozévet
22. LE GOUILL Jean Marcel	Kerzy, 29710 Plozévet
23. LE GOUILL Marie-Thérèse	Merros, 29710 Plozévet
24. LE QUERE Marguerite (au nom de son mari décédé, Roger LE QUERE)	Kerlaéron, 29710 Plozévet
25. LUCAS Jean	Kersibou, 29710 Plozévet
26. MARZIN Georges	29 000 Quimper, 29710 Plozévet
27. SCLAMINEC Henri	Kerguélen, 29710 Plozévet
28. STRULLU Bernadette (au nom de son mari décédé, M. Jean STRULLU)	Lessunus, 29710 Plozévet
29. TANGUY Michèle	Keringard, 29710 Plozévet