CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

PREMIÈRE SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 5214/02
présentée par Jacques GUYOT
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (première section), siégeant le 1er décembre 2005 en une chambre composée de :

MM. C.L. ROZAKIS, *président*,
L. LOUCAIDES,
J.-P. COSTA,
Mme F. TULKENS,
M. P. LORENZEN,
Mme N. VAJIĆ,
M. D. SPIELMANN, *juges*,

et de M. S. NIELSEN, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 28 août 2001,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant, M. Jacques Guyot, est un ressortissant français, né en 1932 et résidant à Saint Ismier.

A. Les circonstances de l'espèce

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

Le requérant est orphelin d'un résistant français à l'occupation allemande pendant la Deuxième Guerre mondiale. Le père du requérant fut déporté au camp de Buchenwald, puis de Flossenburg, en Allemagne, pour avoir aidé une famille juive à échapper à la répression nazie. Il décéda dans ce dernier camp en mai 1944.

Le 13 juillet 2000, le Premier ministre adopta un décret instituant une mesure de réparation pour les orphelins dont le père ou la mère était mort en déportation, en raison des persécutions antisémites durant la Deuxième Guerre mondiale.

Estimant cette mesure raciste en ce qu'elle ne visait que les orphelins de déportés juifs, le requérant adressa un courrier au Premier ministre pour obtenir le retrait de ce décret ou son extension à tous les orphelins de guerre, sans distinction de race ou de religion.

Le 25 août 2000, sans se prononcer explicitement sur la demande du requérant, le chef adjoint de cabinet du Premier ministre lui répondit que, suite aux conclusions du rapport de la commission présidée par Jean Mattéoli concernant la spoliation des juifs de France sous l'Occupation, il était apparu au gouvernement que, après la reconnaissance de la responsabilité de l'Etat français face à la Shoah, la situation spécifique de la déportation d'hommes et de femmes à des fins d'extermination appelait une réponse particulière, ce qui avait donné lieu à la publication du décret en cause.

Le requérant demanda à la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale du ministère de la Défense, ainsi qu'au secrétaire d'Etat à la Défense chargé des anciens combattants, à bénéficier d'une réparation au titre du décret du 13 juillet 2000.

Par une lettre en réponse du 27 mars 2001, ce dernier s'exprima dans des termes identiques à ceux adoptés dans la lettre précitée du 25 août 2000 et releva que la mission Mattéoli avait également souhaité la prise en compte des orphelins de déportés juifs partis de France et qui, pour des raisons de nationalité, que ce soit la leur ou celle de leur(s) parents(s), avaient été tenus à l'écart de l'indemnisation prévue par la législation française pour les actes de spoliation des biens mobiliers ou immobiliers des juifs de France pendant cette période.

Le 6 septembre 2001, le chef du Bureau des titres et statuts opposa également un refus au requérant.

Par une lettre du 5 juillet 2002, ce refus fut confirmé par le secrétaire général du gouvernement, qui releva notamment « la situation particulière de ceux et celles ayant perdu leurs parents du fait d'une politique d'extermination qui avait un caractère systématique, visait toute personne, indépendamment de ses choix et de ses engagements, du seul fait qu'elle était regardée comme juive, et s'étendait aux enfants ».

Le requérant saisit le Conseil d'Etat d'une requête en annulation du décret du 13 juillet 2000.

Par un arrêt du 6 avril 2001, notifié au requérant le 12 avril suivant, le Conseil d'Etat joignit plusieurs requêtes ayant le même objet que celle du requérant (dont celle que la doctrine a ensuite identifiée sous le nom de *Pelletier*), et les rejeta, selon la motivation suivante :

> « Considérant (...) que les personnes tombant sous le coup des mesures antisémites ont fait l'objet, pendant l'occupation de la France, d'une politique d'extermination systématique qui s'étendait même aux enfants ; qu'ainsi, eu égard à l'objet de la mesure qu'il avait décidée, le gouvernement a pu, sans méconnaître ni le principe constitutionnel d'égalité, ni la prohibition des discriminations fondées sur la race, regarder les mineurs dont le père ou la mère a été déporté dans le cadre des persécutions antisémites pendant l'Occupation comme placés dans une situation différente de celle des orphelins des victimes des autres déportations criminelles pratiquées pendant la même période (...) »

A la suite de la publication du décret du 27 juillet 2004 étendant les dispositions du décret du 13 juillet 2000 aux orphelins de personnes déportées ou arrêtées et exécutées en raison d'actes de résistance à l'Occupation allemande ou de leur engagement politique (*cf.* le droit pertinent ci-dessous), le requérant obtint, par décision du Premier ministre du 3 décembre 2004, une réparation à compter du 1er août 2004, sous forme d'une rente viagère d'un montant de 457,35 euros par mois.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

L'article 1er du décret no 2000-657 du 13 juillet 2000 « instituant une mesure de réparation pour les orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites » se lit comme suit :

> « Toute personne dont la mère ou le père a été déporté à partir de la France dans le cadre des persécutions antisémites durant l'Occupation et a trouvé la mort en déportation a droit à une mesure de réparation, conformément aux dispositions du présent décret, si elle était mineure de vingt et un ans au moment où la déportation est intervenue. »

L'article 1er du décret no 2004-751 du 27 juillet 2004 « instituant une aide financière en reconnaissance des souffrances endurées par les orphelins dont les parents ont été victimes d'actes de barbarie durant la Deuxième Guerre mondiale » est ainsi rédigé :

> « Toute personne, dont la mère ou le père, de nationalité française ou étrangère, a été déporté, à partir du territoire national, durant l'Occupation pour les motifs et dans les conditions mentionnées aux articles L. 272 et L. 286 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, et a trouvé la mort en déportation, a droit à une mesure de réparation, conformément aux dispositions du présent décret, si elle était mineure de vingt et un ans au moment où la déportation est intervenue.
>
> Ce régime bénéficie également aux personnes, mineures de moins de vingt et un ans au moment des faits, dont le père ou la mère, de nationalité française ou étrangère, a, durant l'Occupation, été exécuté dans les circonstances définies aux articles L. 274 et L. 290 du même code.

> Sont exclues du bénéfice du régime prévu par le présent décret les personnes qui perçoivent une indemnité viagère versée par la République fédérale d'Allemagne ou la République d'Autriche à raison des mêmes faits. »

Les articles susmentionnés du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre délimitent le champ d'application du décret du 27 juillet 2004 aux personnes déportées, arrêtées et exécutées pour actes de résistance à l'ennemi, ainsi qu'aux déportés politiques et personnes arrêtées et exécutées par l'ennemi pour un motif politique.

Les nouvelles dispositions n'ont pas d'effet rétroactif. Cela a été contesté par certains parlementaires français, qui ont fait valoir que les personnes couvertes par le seul décret de 2004, qui avaient demandé cette indemnisation dès 2000, ne pouvaient légitimement comprendre l'inégalité de traitement qui leur était ainsi faite, en comparaison des orphelins concernés par le décret de 2000. Les limites du champ d'application du décret du 27 juillet 2004 ont également été critiquées, toutes les situations de décès consécutifs aux combats contre l'ennemi n'étant pas envisagées (personnes ayant combattu dans le maquis, par exemple, et n'ayant été ni « arrêtées » ni « exécutées »).

De nombreuses questions écrites de députés et sénateurs ont été notamment posées au Gouvernement sur les mesures qu'il entendait prendre pour garantir l'égalité de traitement entre toutes ces catégories de personnes (voir, parmi beaucoup d'autres, celles des députés Ph. Folliot, question n° 47293, *cf. Journal officiel (JO)* du 28/09/2004, R. Chassain, question n° 52535, *JO* du 7/12/2004 et A. Chassaigne, question n° 57456, *JO* du 08/02/05, et des sénateurs M. Sergent, question n° 10540, *JO* du 15/01/2004 et J.-P. Fourcade, question n° 15106, *JO* du 16/12/2004).

En réponse à la question du député A. Chassaigne, le ministre délégué aux anciens combattants s'est exprimé en ces termes (*cf.* réponse publiée au *Journal officiel* du 12/04/05, p. 3732) :

> « (...) [Le) décret [du 27 juillet 2004] (...) répond aux attentes exprimées par les parlementaires de tous les groupes de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi que par les associations du monde combattant et celles des victimes des persécutions nazies (...). Il est certain que l'action et le courage de tous les volontaires qui se sont engagés dans les combats douloureux et glorieux de la Résistance pour sauver l'honneur de la France appellent une reconnaissance particulière à laquelle le ministre délégué aux anciens combattants attache la plus haute importance. Cependant, par une décision dont le caractère symbolique doit être souligné, il s'agissait essentiellement de reconnaître le caractère spécifique des souffrances endurées par les victimes d'actes de barbarie commis durant l'Occupation. C'est pourquoi les dispositions arrêtées par le décret du 27 juillet 2004 devaient nécessairement se limiter à prendre en compte des violences qui, excédant le cadre d'un état de belligérance se caractérisant par des affrontements armés, relevaient de la plus extrême inhumanité et frappaient des personnes dans l'incapacité de se défendre.
>
> (...)

Par ailleurs, l'application du décret du 27 juillet 2004 de façon rétroactive au 13 juillet 2000, conduirait, dans les faits, à créer une inégalité au détriment des orphelins dont les parents ont été victimes de persécutions antisémites. En effet, l'application du principe de rétroactivité conduirait à verser à ceux des bénéficiaires qui choisiraient le versement de l'indemnité viagère un rappel de quatre années de rente en une seule fois d'un montant quasiment équivalent au montant du capital. Cette démarche reviendrait donc à octroyer le cumul de la rente et du capital aux orphelins relevant du décret du 27 juillet 2004, alors que les orphelins des victimes de la Shoah ont dû choisir entre l'une ou l'autre.

Une telle procédure aurait donc bien pour effet de créer une inégalité, là où la démarche du Gouvernement vise à faire prévaloir l'équité entre les orphelins des victimes d'actes de barbarie au cours de la Seconde Guerre mondiale. La solution retenue est donc la seule à même de garantir une parfaite égalité entre les bénéficiaires des décrets précités. Ainsi, afin de restaurer durablement la sérénité, le Gouvernement fait prévaloir l'équité, dans le respect scrupuleux des situations spécifiques des différentes catégories de ressortissants ayant eu à souffrir des conséquences les plus extrêmes de la Seconde Guerre mondiale. »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 14 de la Convention, le requérant se plaignait, lors de l'introduction de sa requête devant la Cour, du refus des autorités internes d'annuler le décret du 13 juillet 2000, qui avait instauré une mesure de compensation en faveur des orphelins de parents victimes de persécutions antisémites et morts en déportation durant la Deuxième Guerre mondiale, ou d'étendre son bénéfice aux enfants de déportés non juifs. Ce décret instituait, selon lui, une discrimination fondée sur la race et la religion contraire au principe constitutionnel d'égalité entre les citoyens.

Bien qu'ayant obtenu, postérieurement à l'introduction de sa requête, une réparation au titre du décret du 27 juillet 2004, le requérant a informé la Cour qu'il entendait maintenir sa requête en raison de l'inégalité qui demeure entre les orphelins de déportés juifs et les autres orphelins de déportés du fait de la date d'effet postérieure de ce décret. Il estime que les orphelins ayant bénéficié du second décret restent des « victimes de seconde catégorie » et que la discrimination initiale perdure. Il fait également valoir que son père ayant été déporté pour avoir caché une famille juive, il entrait bien dans le champ du premier décret du 13 juillet 2000.

2. Dans son formulaire de requête du 8 novembre 2001, le requérant se plaint également de la présence du commissaire du gouvernement au délibéré du Conseil d'Etat.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint d'une discrimination dans l'attribution d'une indemnisation pour les orphelins de personnes déportées en raison des persécutions antisémites durant la Deuxième Guerre mondiale et de l'absence d'effet rétroactif du décret du 27 juillet 2004 étendant le champ des bénéficiaires de cette mesure de réparation. Il invoque l'article 14 de la Convention, qui dispose :

> « La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

La Cour rappelle que l'article 14 précité, qui complète les autres clauses normatives de la Convention et des Protocoles, n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour « la jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent (voir, parmi d'autres, *Gaygusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1141, § 36). Or, le requérant a invoqué l'article 14 pris isolément. La Cour relève cependant qu'en l'espèce, le requérant se plaint de ne pas avoir bénéficié de l'indemnisation prévue par le décret du 13 juillet 2000. Elle considère, par conséquent, que le grief doit être examiné sous l'angle de l'article 14 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

Par ailleurs, la Cour relève que, postérieurement à l'introduction de sa requête, le requérant a pu bénéficier des dispositions du décret du 27 juillet 2004 et obtenir une réparation en sa qualité d'orphelin de déporté au cours de la Deuxième Guerre mondiale. Bien que le requérant entende maintenir son grief en soutenant qu'une discrimination aurait perduré malgré les nouvelles dispositions, la question se pose de savoir s'il peut toujours se prétendre « victime », au sens de l'article 34 de la Convention, de la violation alléguée.

Cependant, la Cour ne juge pas utile de se prononcer plus avant sur ce point, dans la mesure où elle estime qu'en tout état de cause, le grief doit être déclaré manifestement mal fondé pour les raisons suivantes.

La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence établie, toute différence de traitement n'emporte pas automatiquement violation de l'article 14 de la Convention. Il faut établir que des personnes placées dans des situations analogues ou comparables en la matière jouissent d'un traitement préférentiel, et que cette distinction ne trouve aucune justification objective et raisonnable, c'est-à-dire qu'elle ne poursuit pas un but légitime ou qu'il n'y a pas de rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, par exemple, l'arrêt *Gaygusuz* précité, p. 1142, § 42 ; *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 22 octobre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1507, § 72).

L'article 14 n'empêche pas une distinction de traitement si elle repose sur une appréciation objective de circonstances de fait essentiellement différentes et si, s'inspirant de l'intérêt public, elle ménage un juste équilibre entre la sauvegarde des intérêts de la communauté et le respect des droits et libertés garantis par la Convention. Les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour déterminer si et dans quelle mesure des différences entre des situations à d'autres égards analogues justifient des distinctions de traitement juridique (*Bucheň c. République tchèque*, n° 36541/97, § 70, 26 novembre 2002 ; *Ünal Tekeli c. Turquie*, n° 29865/96, §§ 51-52, CEDH 2004-(extraits)).

En l'espèce, la Cour relève que, dans son arrêt du 6 avril 2001, le Conseil d'Etat a jugé que la situation des orphelins des déportés juifs n'était pas analogue à celle des orphelins d'autres déportés durant la Deuxième Guerre mondiale ou, tout du moins, qu'une différence de traitement de ces orphelins, dans l'octroi d'une indemnisation, pouvait passer pour objectivement justifiée et raisonnable, compte tenu de la spécificité des persécutions subies par leurs parents à cette époque en raison de leur religion, et en particulier quant au caractère systématique de ces persécutions. Interrogé, par la suite, par de nombreux députés et sénateurs, sur l'inégalité de traitement qui résulterait de l'absence d'effet rétroactif du décret du 27 juillet 2004 étendant le champ des bénéficiaires de l'indemnisation à d'autres orphelins tels que le requérant, le Gouvernement a répondu que cela aurait pour effet de créer une nouvelle inégalité, cette fois au détriment des bénéficiaires du premier décret du 13 juillet 2000 (*cf.* ci-dessus, le droit et la pratique internes pertinents).

La Cour est consciente de la dimension tragique des faits à l'origine de la requête. Elle est également sensible à la volonté du requérant d'inscrire le décès de son père, dont la déportation était la conséquence de sa résistance face aux lois antisémites concrétisée par l'aide qu'il apporta à une famille israélite, dans le champ d'application du décret du 13 juillet 2000.

Cependant, à l'instar des autorités nationales, la Cour estime que l'on ne saurait nier la spécificité des persécutions perpétrées à l'égard des personnes juives pendant la Deuxième Guerre mondiale, spécificité qui tient à son caractère systématique et à son but, à savoir l'extermination de tout un peuple. Les historiens ont donné à cette politique les noms d'Holocauste ou de Shoah (voir, par exemple, la décision *Garaudy c. France*, n° 65831/01, CEDH 2003-IX (extraits) et l'arrêt *Chauvy et autres c. France*, n° 64915/01, § 69, CEDH 2004-...). Ainsi, bien que son père ait été déporté et soit mort pour avoir aidé des juifs, le requérant ne saurait être considéré comme étant « placé dans une situation analogue » à celle des orphelins dont le père ou la mère est décédé en déportation dans le cadre des persécutions antisémites qui eurent lieu à cette période, c'est-à-dire du seul fait qu'ils étaient juifs.

En outre, la Cour estime que, même si l'on pouvait à juste titre considérer comme « comparables » la situation des orphelins de déportés

juifs et celle des orphelins d'autres déportés, la différence de traitement, résultant de l'octroi d'une indemnisation aux premiers, pourrait également trouver une justification objective et raisonnable dans le fait qu'une telle mesure visait tant à reconnaître la responsabilité de la France dans la déportation des juifs de France qu'à permettre l'indemnisation de personnes qui, ayant fui le territoire ou étant issus de parents étrangers, n'avaient pu percevoir une indemnisation après la guerre.

Dès lors, la Cour considère que les dispositions du décret du 13 juillet 2000 visaient des buts légitimes et ne sauraient constituer une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention. Il en va *a fortiori* ainsi de la circonstance que les autorités nationales n'ont pas donné d'effet rétroactif au décret du 27 juillet 2004, étendant notamment ces dispositions aux orphelins de déportés en raison d'actes de résistance à l'ennemi, tels que le père du requérant.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

2. Le requérant se plaint également de la présence du commissaire du gouvernement au délibéré du Conseil d'Etat. Il invoque en substance l'article 6 § 1 de la Convention, qui, en ses parties pertinentes, se lit ainsi :

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

La Cour constate que ce grief a été invoqué pour la première fois par le requérant dans son formulaire de requête daté du 8 novembre 2001, alors que l'arrêt du Conseil d'Etat, décision interne définitive en l'espèce, a été rendu le 6 avril 2001 et notifié au requérant le 12 avril suivant.

La Cour rappelle que, lorsqu'un grief distinct est formulé pour la première fois au cours de la procédure, le délai de six mois prévu par l'article 35 § 1 de la Convention n'est interrompu que le jour où ce grief est articulé pour la première fois (*cf. Loyen c. France* (déc.), n° 46022/99, 27 avril 2000). Or, elle relève qu'en l'espèce, le grief a été soulevé au-delà du délai de six mois.

Il s'ensuit que ce grief est tardif et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 1 et 4 de la Convention.

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

Déclare la requête irrecevable.

Søren NIELSEN Greffier	Christos ROZAKIS Président