SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête No 19053/91
présentée par Raymond HAYOT
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 27 juin 1994 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président
S. TRECHSEL
A. WEITZEL
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
MM. F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
Mme J. LIDDY
MM. L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
G.B. REFFI
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
B. CONFORTI
N. BRATZA
I. BÉKÉS
J. MUCHA
E. KONSTANTINOV
D. SVÁBY

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 22 juillet 1991 par Raymond Hayot contre la France et enregistrée le 12 novembre 1991 sous le No de dossier 19053/91 ;

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

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 27 mai 1993 et les observations en réponse présentées par le requérant les 30 juillet et 16 novembre 1993 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le premier requérant, né le 29 juin 1915 à Ducos (Martinique), de nationalité française, est administrateur de société et réside au Robert (Martinique). Il était propriétaire et, depuis juillet 1988, usufruitier d'une propriété de 114 ha sise sur la commune du Robert en Martinique.

La deuxième requérante est une société à responsabilité limitée dont le siège social est au Lamentin (Martinique). Elle est nue-propriétaire de la même propriété depuis juillet 1988.

Devant la Commission, les requérants sont représentés par Monsieur Jean-Louis Tixier, gérant de la société, résidant à Sèvres (Hauts-de-Seine).

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

Le Centre départemental de jeunes agriculteurs de la Martinique (C.D.J.A.) décida, à compter du 1er juin 1986, d'installer provisoirement 10 jeunes agriculteurs sur la propriété du premier requérant au Robert dénommée "Mansarde Catalogne".

Le président du tribunal de grande instance de Fort-de France, par ordonnances de référé du 20 décembre 1986 et du 21 janvier 1987, ordonna l`expulsion des agriculteurs, occupants sans titre, de cette propriété. Le 26 juin 1987, la cour d`appel de Fort-de-France confirma l'ordonnance du 20 décembre 1986. L'ordonnance du 21 janvier 1987, signifiée le 18 août 1988, ne fit l'objet d'aucun recours. Le pourvoi en cassation des agriculteurs contre l'arrêt de la cour d'appel fut rejeté par la Cour de cassation le 18 janvier 1989.

Le 1er août 1988, les requérants firent délivrer par huissier de justice un commandement de libérer les lieux à l'un des agriculteurs, puis, le 9 août 1988 une sommation identique au Président du C.D.J.A. de la Martinique.

Le 25 août 1988, les requérants firent délivrer au préfet ainsi qu'au chef d'escadron de gendarmerie du Robert une réquisition pour l'exécution des décisions d'expulsion. Le 7 juillet 1989, les requérants formulèrent auprès du préfet une demande préalable de réparation du préjudice subi, qui fit l'objet d'une décision implicite de refus. De même, une sommation interpellative délivrée au préfet le 22 novembre 1988 resta sans réponse.

Le 20 décembre 1989, les requérants saisirent le tribunal administratif de Fort-de-France, afin de voir déclarer l'Etat pris en la personne du préfet de la Martinique responsable du préjudice subi et demandant que l`Etat leur verse une provision de 7.000.000 F et une somme de 15.000 F sur le fondement de l'art. 1 du décret du 2 septembre 1988. Ils demandaient en outre, le 19 décembre 1989 par voie de référé, que soit ordonnée une expertise à l'effet de déterminer l`importance du préjudice subi du fait du refus du Préfet de prêter le concours de la force publique à l`expulsion.

Le 19 janvier 1990, le président du tribunal administratif nomma un expert qui déposa le 3 mai 1990 son rapport chiffrant le préjudice à la somme de 7.080.611,50 F.

Le 17 novembre 1992, le tribunal administratif rendit un jugement au fond par lequel il condamna l'Etat à payer au premier requérant une somme de 2.200.000 F à titre d'indemnité destinée à réparer les préjudices subis et une somme de 10.000 F pour les frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Le tribunal motiva sa décision dans les termes suivants :

> "compte tenu de l'atteinte grave à l'ordre public que l'intervention des forces de police pour faire exécuter les décisions de justice sus rappelées risquait de provoquer, le Préfet de la Martinique n'a pas commis, en ne déférant pas à la demande de concours de la force publique qui lui a été présentée le 25 août 1988, une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ; toutefois, cette inaction a causé au propriétaire de

l'habitation en cause un préjudice anormal et spécial dont il convient de lui accorder réparation sur le fondement du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques ; l'Etat ne peut cependant être déclaré responsable de ce préjudice qu'à partir du 25 octobre 1988, soit après l'expiration du délai de réflexion accordé au Préfet à compter de la demande de concours de la force publique ; (...)

(...) l'expert désigné en référé a dégagé trois chefs de préjudice indemnisables consistant, d'une part, dans le gel de 10 hectares de terrain constructibles d'autre part, dans le gel de 42 hectares de terres agricoles, enfin dans le coût de réalisation de diverses études ayant abouti à l'établissement d'un projet d'aménagement dit "AGRO PARC" ; il résulte cependant des indications de son rapport que, compte tenu des dispositions du Plan d'Occupation des Sols applicables tant à la date de refus de concours de la force publique qu'à la date du présent jugement, le programme AGRO PARC ne pourra en tout état de cause être régulièrement mené à bien ; ainsi, le refus opposé par le Préfet ne saurait être regardé comme étant à l'origine du préjudice lié à la non réalisation de ce programme ; les frais d'étude ne constituent pas, en conséquence, un préjudice indemnisable".

Au jour de l'examen de la présente requête, les terres des requérants sont toujours occupées.

GRIEFS

1. Les requérants allèguent la violation de l'article 1 du Protocole additionnel, en ce que les autorités ont refusé de prêter leur concours à l'expulsion des occupants sans titre, les privant ainsi de la jouissance de leur propriété.

2. Les requérants allèguent également la violation de l`article 6 par. 1 de la Convention, en se plaignant de la durée de la procédure devant le tribunal administratif. Ils invoquent notamment le fait que l`Etat Français, en l'occurrence, le préfet de la Martinique prolongerait anormalement la procédure en sa qualité de défendeur et ne respecterait pas le droit à un jugement dans un délai raisonnable.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 22 juillet 1991 et enregistrée le 12 novembre 1991.

Le 8 février 1993, la Commission a décidé, conformément à l'article 48 par. 2b) de son Règlement intérieur, de donner connaissance de la requête au Gouvernement défendeur, et de l'inviter à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et son bien-fondé.

Les observations du Gouvernement défendeur ont été présentées le 27 mai 1993. Les requérants ont présenté de brèves observations en réponse le 30 juillet 1993 et des observations complémentaires le 16 novembre 1993.

EN DROIT

1. Sur l'exception de non-épuisement des voies de recours internes

Le Gouvernement observe que le jugement du tribunal administratif de Fort-de-France rendu le 17 novembre 1992 n'a pas été frappé d'appel devant le Conseil d'Etat et en conclut qu'à la date où ils ont saisi la Commission, les requérants n'avaient pas épuisé les voies de recours internes au sens de l'article 26 (art. 26) de la Convention.

Dans leurs observations, les requérants ne répondent pas à cet argument.

La Commission relève que, par jugement du 17 novembre 1992, le tribunal administratif de Fort-de-France a condamné l'Etat à verser une somme de 2.200.000 F à titre d'indemnité en réparation des préjudices subis. Les requérants, ayant obtenu l'indemnisation sollicitée, n'avaient pas à faire appel de ce jugement. En tout état de cause, la Commission observe que les requérants ne se plaignent pas devant elle du montant de l'indemnité, mais de l'atteinte à leur droit de propriété.

Dès lors, l'exception soulevée par le Gouvernement ne saurait être retenue.

2. Sur les griefs des requérants

a) Les requérants se plaignent de ce que le refus opposé par les autorités de prêter leur concours à l'expulsion des occupants sans titre de leur propriété porterait atteinte à leur droit au respect de leurs biens et invoquent l'article 1 du Protocole additionnel (P1-1), qui 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 ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions."

Le Gouvernement fait valoir que l'atteinte au droit de propriété au sens de l'article 1 du Protocole additionnel (P1-1) a donné lieu à un dédommagement raisonnable lequel ne laisse apparaître aucune disproportion entre le défaut d'exécution du jugement et l'indemnité allouée par le tribunal administratif. Par ailleurs, le Gouvernement indique que ce sont des préoccupations tenant à l'ordre public qui ont conduit les autorités à ne pas ordonner l'évacuation par la force de la propriété des requérants. A cet égard, le Gouvernement se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, selon laquelle l'Etat jouit d'un large pouvoir d'appréciation du critère d'utilité publique.

Les requérants estiment que leur droit de propriété continue d'être violé. En effet, même s'ils ont obtenu réparation, les terres sont toujours occupées illégalement depuis 1986.

La Commission, après avoir examiné l'argumentation des parties, estime que ce grief soulève des problèmes de droit et de fait qui nécessitent un examen au fond de l'affaire. Par ailleurs, il ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité.

b) Les requérants se plaignent en outre de la durée de la procédure. Ils invoquent 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 indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera... des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil."

La Commission note que pour saisir le tribunal administratif d'une demande de dommages-intérêts, il est nécessaire d'avoir auparavant formé une demande préalable auprès de l'administration.

La Commission considère en conséquence que la procédure a débuté le 7 juillet 1989, date de la demande préalable d'indemnisation au préfet et s'est terminée le 17 novembre 1992 par le jugement du tribunal administratif.

Selon les requérants, la durée de la procédure, qui est de trois ans et plus de quatre mois, ne répond pas à l'exigence du "délai raisonnable" (article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention). Le Gouvernement s'oppose à cette thèse.

La Commission estime qu'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, ce grief doit également faire l'objet d'un examen au fond.

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

DECLARE LA REQUETE RECEVABLE, tous moyens de fond réservés.

Le Secrétaire de la Commission	Le Président de la Commission
(H.C. KRÜGER)	(C.A. NØRGAARD)