CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 57071/00
présentée par Simone THIVET
contre France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant le 24 octobre 2000 en une chambre composée de

M. W. Fuhrmann, *président*,
M. J.-P. Costa,
M. P. Kūris,
Mme F. Tulkens,
M. K. Jungwiert,
Sir Nicolas Bratza,
M. K. Traja, *juges*,
et de Mme S. Dollé, *greffière de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 25 février 2000 et enregistrée le 9 mai 2000,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante est une ressortissante française, née en 1929 et résidant à la principauté d'Andorre. Elle est représentée devant la Cour par M^e^ B. Guibert, avocat au barreau de Marseille.

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

De 1860 à 1914, le gouvernement russe, ainsi que divers organismes, émirent une multitude d'emprunts auxquels de nombreux épargnants français souscrivirent. Après la révolution de 1917, aucun remboursement ne fut effectué par l'URSS.

Le mémorandum entre la France et la Russie, du 26 novembre 1996, complété par l'accord du 27 mai 1997, trancha la question du règlement définitif des créances réciproques financières et réelles entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945. L'accord prévoyait le versement pour solde de tout compte, par la Russie, d'une somme de 400 millions de dollars américains, que la France se chargeait de répartir entre les ayants droit français.

Un décret du 12 février 1997 créa une commission du suivi du mémorandum précité (présidée par M. Paye) et donna mandat à celle-ci de proposer au Gouvernement les modalités de recensement, puis celles d'évaluation et d'indemnisation des diverses catégories de « créances financières et réelles » couvertes par le mémorandum. Dans son rapport, ladite Commission fixait au Gouvernement et au législateur deux contraintes juridiques : d'une part, la prééminence sur la loi de l'accord international ratifié, publié et appliqué par l'autre partie ; d'autre part, le respect du principe de l'égalité devant la loi, principe de valeur constitutionnelle qui interdit d'introduire, dans le traitement des ayants droit, des discriminations que ne justifieraient ni l'intérêt général ni une différence de situation entre eux.

Le 17 novembre 1998, la requérante déposa régulièrement l'ensemble de ses titres d'emprunt russe, soit 6 196 titres (représentant 12 857 obligations de 500 francs or équivalant à un capital nominal de 6 428 500 francs or), auprès de la Trésorerie Générale, dans le cadre du recensement effectué par les autorités françaises entre le 6 juillet 1998 et le 5 janvier 1999.

Le rapport de présentation du collectif budgétaire 1999 précisait que la somme qui serait versée aux ayants droit ne s'inscrivait pas dans une logique de remboursement ou de réparation intégrale du préjudice subi mais d'indemnisation. Chaque porteur devait alors recevoir une somme forfaitaire, dont le montant serait défini par la loi, augmentée d'un montant proportionnel à la valeur de son portefeuille dans la limite d'un plafond, de manière à éviter des écarts excessifs entre les sommes perçues par les « petits » porteurs et celles perçues par les « gros ».

La loi de finances rectificative pour 1999, dans son article 48, définit les conditions de mise en œuvre de l'indemnisation des créances visées par les accords entre les autorités françaises et russes. Chaque porteur devait recevoir une somme forfaitaire, augmentée d'un montant proportionnel à la valeur totale du portefeuille dans la limite d'un plafond.

Saisi par un groupe de sénateurs, le Conseil Constitutionnel, par une décision du 29 décembre 1999, considéra que l'article 49 de la loi précité était conforme à la Constitution. La critique principale apportée au texte par les sénateurs était que la répartition des sommes versées n'était pas égale, alors que chaque titre assurait à son propriétaire des droits identiques à l'indemnisation et que les modalités de répartition de ces sommes, qui ne sauraient avoir le caractère juridique de dommages et intérêts méconnaîtraient le principe d'égalité devant la loi et porteraient atteinte au droit de propriété.

Le Conseil Constitutionnel jugea que

> « dans les circonstances particulières de l'espèce, compte tenu de l'ancienneté du préjudice, du caractère fini de la somme destinée à son indemnisation, de la disproportion entre cette somme et le montant des spoliations subies, de l'impossibilité qui en résulte de mettre en œuvre une indemnisation proportionnelle au montant des créances sans que soit réduite à néant la réparation due aux titulaires de portefeuilles modestes, enfin des impératifs de simplicité de mise en œuvre des règles d'indemnisation et de prompt règlement des sommes concernées, les modalités retenues (...), conformes à l'objectif de solidarité que s'est fixé le législateur, ne méconnaissait ni le principe d'égalité devant les charges publiques, ni le droit de propriété des titulaires de créance. »

En raison du plafonnement de l'indemnisation prévue par la loi susmentionnée, la requérante devait percevoir de 60 000 à 70 000 francs, somme ne correspondant pas à son expectative. Elle ne précise pas si elle a déjà perçu cette somme.

GRIEFS

La requérante se plaint de ce que les modalités d'indemnisation n'assurent pas une répartition égale des fonds, alors que chaque titre assure à son propriétaire des droits identiques à indemnisation. Qu'ainsi, les autorités françaises ont non seulement porté atteinte au droit de propriété garanti par l'article 1 du Protocole n° 1, mais ont également violé l'article 14 de la Convention en opérant une distinction injustifiée entre les gros porteurs et les petits porteurs.

EN DROIT

La requérante soutient qu'en raison du plafonnement de l'indemnisation prévue par la loi rectificative de finances pour 1999, la somme qu'elle devrait percevoir ne correspondrait nullement à la valeur des titres qu'elle détient. Elle allègue une violation de l'article 1 du Protocole n° 1, pris isolément ou combiné avec l'article 14 de la Convention, qui se lisent ainsi :

Article 1 du Protocole n° 1

> « 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 des amendes. »

Article 14 de la Convention

« 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. »

En premier lieu, la Cour note qu'en vertu du mémorandum du 26 novembre 1996, complété par l'accord du 27 mai 1997, entre la Russie et la France, la première s'engageait à verser à la seconde 400 millions de dollars américains afin de régler de manière définitive les créances réciproques entre ces deux Etats antérieurs au 9 mai 1945. La France se chargeait de répartir cette somme entre les ayants droit français, à savoir les porteurs de certains titres émis ou garantis, avant le 7 novembre 1917, par le Gouvernement de l'Empire de Russie, dont la requérante. La loi de finances rectificative pour 1999, dans son article 48, définissait les modalités d'indemnisation des créances susmentionnées. Le 17 novembre 1998, la requérante déposa l'ensemble de ses titres auprès de la Trésorerie Générale, aux fins du recensement effectué par les autorités françaises et de l'indemnisation qui devait suivre. La requérante détenait donc une créance sur la Russie, cédée par celle-ci à la France, et pouvait se prévaloir, en vertu de l'accord et de la loi précités, d'un droit à une fraction de l'indemnité perçue par l'Etat français.

Le droit à indemnisation ainsi créé au profit, entre autres, de la requérante constitue sans nul doute un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (voir, *mutatis mutandis,* l'arrêt Beaumartin c. France du 24 novembre 1994, série A n° 296-B, p. 60, § 28).

L'établissement d'un plafond à l'indemnisation que la requérante devait percevoir en contrepartie de la perte de ses titres constitue une ingérence dans le droit de propriété de la requérante.

La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle, afin d'apprécier si une telle ingérence respecte le juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu, il y a lieu de prendre en considération les modalités d'indemnisation prévue par la législation interne. 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 (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt Les Saints Monastères c. Grèce du 9 décembre 1994, série A n° 301-A, p. 35, § 71).

Or, la Cour estime que de tels objectifs existaient en l'espèce : les impératifs d'égalité devant la loi, mentionnés dans le rapport de la Commission Paye, ainsi que l'ancienneté du préjudice, le caractère fini de la somme destinée à son indemnisation et la nécessité d'éviter que soit réduite à néant la réparation due aux titulaires de portefeuilles modestes, comme l'a souligné le Conseil constitutionnel, suffisent de l'avis de la Cour pour justifier ainsi l'impossibilité absolue, du moins la très grande inopportunité, de mettre en œuvre une indemnisation strictement proportionnelle au montant des créances dues aux bénéficiaires de celle-ci, dont la requérante. Qui plus est, les modalités d'indemnisation prévues par la loi ne font apparaître ni une absence totale de compensation, que seules des circonstances exceptionnelles pourraient justifier (arrêt Lithgow et autres c. Royaume-Uni du 8 juillet 1986,

Série A n° 102, p. 50, § 121), ni même la rupture d'un juste équilibre entre les objectifs d'intérêt général et les droits privés.

Il s'ensuit que le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 pris isolément est manifestement mal fondé et doit être rejeté conformément à l'article 35 § 3 et 4 de la Convention.

Quant au grief tiré de la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention, la Cour ne relève aucune discrimination contraire à l'article 14 en l'espèce. Elle estime qu'à supposer même qu'une différence de traitement ait eu lieu dans la présente affaire, celle-ci ne manque pas de justification objective et raisonnable.

Il s'ensuit que le présent grief doit également être rejeté conformément à l'article 35 §§ 3 et 4 de la Convention.

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

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.

S. Dollé
Greffière

W. Fuhrmann
Président