SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 21535/93
présentée par Jacques WALTER
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 30 août 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
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 20 novembre 1992 par Jacques WALTER contre la France et enregistrée le 18 mars 1993 sous le N° de dossier 21535/93 ;

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

Vu la décision de la Commission, en date du 28 juin 1993, de communiquer la requête ;

Vu les observations présentées par le Gouvernement défendeur le 22 octobre 1993 et les observations en réponse présentées par le requérant le 16 décembre 1993 et le 18 avril 1994 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1908 et résidant à Genève. Il est représenté devant la Commission par Me Olivier Benoit, avocat au barreau des Hauts-de-Seine.

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

Le requérant réside à l'étranger depuis 1936. Ayant résidé au Maroc de 1936 à 1958, il a fixé depuis lors sa résidence principale en Suisse. Tout au long de cette période, il n'a disposé en France, et non en permanence, que de résidences secondaires.

Amateur d'art, le requérant acquit le 2 août 1955 à New-York un tableau de Van Gogh, intitulé "Jardin à Auvers". Suite à cette acquisition, il importa régulièrement le tableau en France pour le placer dans sa résidence secondaire de Neuilly où il resta de 1955 à 1976.

Depuis 1976, le requérant, qui n'avait plus de résidence secondaire en France, a sollicité en vain des autorités françaises l'autorisation d'exporter son tableau, conformément à l'article 1er de la loi du 23 juin 1941 relative à l'exportation des oeuvres d'art.

Par décret du 28 juillet 1989, le ministre de la Culture classa le tableau "monument historique", mesure qui eut pour effet d'interdire totalement son exportation hors de France.

Contre ce décret le requérant introduisit, le 28 novembre 1989, auprès du Conseil d'Etat un recours en annulation pour excès de pouvoir. Le 12 octobre 1989, la direction générale des douanes refusa de délivrer au requérant une licence d'exportation, refus que le requérant attaqua devant le tribunal administratif de Paris le 13 décembre 1989. Par arrêt du 31 juillet 1992, le Conseil d'Etat, après avoir joint les recours, les rejeta aux motifs suivants :

> "Considérant ... qu'il ressort des pièces du dossier, et notamment d'une correspondance adressée par le conseil du requérant au directeur du cabinet du ministre de la culture, que le tableau le 'Jardin à Auvers' par Van Gogh se trouvait encore sur le territoire français lorsqu'a été signée la décision du 20 juin 1988 le plaçant sous le régime de l'instance de classement ; que ce tableau pouvait dès lors légalement faire l'objet d'une procédure de classement ; que ce régime d'instance de classement emporte pour une durée de douze mois à compter de la notification les mêmes effets que le classement lui-même dont l'interdiction d'exportation hors de France ; que par suite la circonstance que le tableau se soit trouvé au moment de la signature du décret de classement à Monaco où il avait été irrégulièrement expédié et où sa présence n'est d'ailleurs attestée que quelques jours avant la fin de la procédure, n'a pas eu pour effet, dans les circonstances de l'espèce, d'entacher d'illégalité ledit décret ;
>
> Considérant ... que s'il ressort des pièces du dossier que le tableau a été introduit en France sous un régime suspensif de droits en 1955 en vue de sa vente et que sa situation n'a jamais été régularisée, il ne saurait être regardé pour autant comme ayant séjourné depuis cette date sur le territoire français dans l'attente de sa réexportation ; qu'ainsi les dispositions des articles 14 et suivants de la loi du 31 décembre 1913 relatifs au classement des objets mobiliers pouvaient légalement lui être appliquées ;
>
> Considérant enfin qu'il ressort des pièces du dossier que le 'Jardin à Auvers' de Vincent Van Gogh est un témoignage important de l'art de la peinture à la fin du XIXème siècle ; que la circonstance que, peint en France par un artiste étranger, il ait quitté la France après la mort du peintre pour n'y revenir qu'en 1955 n'interdisait nullement au ministre de la culture de le regarder comme présentant un intérêt public au point de vue de l'histoire et de l'art ; qu'il a été fait, par suite, en l'espèce

une exacte application des dispositions de la loi du 31 décembre 1913 prévoyant le classement des objets mobiliers ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que [le requérant] n'est pas fondé à demander l'annulation pour excès de pouvoir du décret du 28 juillet 1989 portant classement parmi les monuments historiques du tableau de Van Gogh représentant le 'Jardin à Auvers' ;"

Le tableau fut finalement vendu le 6 décembre 1992 pour la somme de 55 millions de francs.

Estimant avoir perdu, du fait du classement du tableau, plusieurs millions de francs, le requérant fit assigner l'agent judiciaire du Trésor représentant l'Etat français en paiement d'une indemnité, par exploit du 29 septembre 1992, en se fondant sur les dispositions de la loi du 31 décembre 1913. Le 28 mai 1993, le tribunal d'instance de Paris déclara le requérant recevable en sa demande et bien fondé à prétendre à une indemnisation. Quant au montant de l'indemnisation, le tribunal commit un expert près la cour d'appel de Paris. Celui-ci établit son rapport le 13 décembre 1993.

Par jugement en date du 22 mars 1994, le tribunal d'instance de Paris estima que l'ensemble du préjudice subi par le requérant consécutivement au classement du tableau pouvait être fixé à 422.187.693 francs, condamna l'agent du Trésor au paiement de cette somme et ordonna l'exécution provisoire de ce jugement.

L'Etat français, par l'intermédiaire de l'agent judiciaire du Trésor, fit appel de ce jugement. Le 6 juillet 1994, la cour d'appel de Paris a rendu un arrêt infirmant le jugement du 22 mars 1994 et fixant l'indemnisation due au requérant à 145.000.000 FF.

L'Etat s'est pourvu en cassation contre cet arrêt. Le requérant n'a pas formé de pourvoi en cassation.

Législation interne pertinente

Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, modifiée par la loi du 23 décembre 1970 :

Article 14

"Les objets mobiliers , ... , dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire, de l'art, de la science ou de la technique, un intérêt public, peuvent être classés par un arrêté ministériel."

Article 16 :

"(...) A défaut de consentement du propriétaire, le classement est prononcé par décret en Conseil d'Etat. Le classement pourra donner lieu au paiement d'une indemnité représentative du préjudice résultant pour le propriétaire de l'application de la servitude de classement d'office.
La demande de l'indemnité devra être produite dans les six mois à dater de la notification du décret de classement. A défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par le tribunal d'instance."

Article 21 :

"L'exportation hors de France des objets classés est interdite."

Article 1er de la loi du 23 juin 1941 relative à l'exportation des oeuvres d'art :

"Les objets présentant un intérêt national d'histoire ou d'art ne pourront être exportés sans une autorisation du secrétaire d'Etat à l'éducation nationale et à la jeunesse, qui devra se prononcer dans le délai d'un mois à partir de la déclaration fournie à la douane par l'exportateur.

Ces dispositions sont applicables aux objets d'ameublement antérieurs à 1830, aux oeuvres des peintres, graveurs, dessinateurs, sculpteurs, décorateurs, antérieures au 1er janvier 1900, ainsi qu'aux objets provenant des fouilles pratiquées en France ou en Algérie."

Article 3 :

"... Cette taxe, non plus que les autres dispositions de la présente loi, ne s'appliqueront aux oeuvres d'art importées qui auront été déclarées à l'entrée, toute justification devant être fournie par l'importateur."

GRIEFS

Le requérant se plaint d'une violation de l'article 1 du Protocole N° 1. Il fait valoir que, bien qu'il n'eût pas été dépossédé de son tableau, il n'était plus en mesure d'exercer sur lui l'ensemble des prérogatives patrimoniales auxquelles peut prétendre un légitime propriétaire. En particulier, il ne pouvait pas transférer ce tableau à son lieu de résidence pour en jouir normalement ; il était au contraire tenu de le laisser dans le coffre-fort d'une banque en France. Il n'a pu davantage l'aliéner dans des conditions normales, son classement occasionnant une importante dévalorisation commerciale, liée pour l'essentiel à l'impossibilité de l'exporter.

Il estime que la vente du tableau réalisée le 6 décembre 1992 pour 55 millions de francs lui a fait perdre 446,09 millions de francs.

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

La requête a été introduite le 20 novembre 1992 et enregistrée le 18 mars 1993.

Le 28 juin 1993, la Commission a décidé de porter la requête à la connaissance du Gouvernement défendeur et de l'inviter à présenter ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de celle-ci.

Le Gouvernement a présenté ses observations, après prorogation de délai, le 22 octobre 1993.

Le 16 décembre 1993 et le 18 avril 1994, le conseil du requérant a présenté ses observations en réponse.

EN DROIT

Le requérant se plaint de ce que, du fait du classement de son tableau en "monument historique", il n'a pu ni l'exporter ni le vendre à son prix normal et allègue la violation de l'article 1 du Protocole N° 1 (P-1), libellé comme suit :

"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."

Le Gouvernement soutient en premier lieu qu'au regard de la jurisprudence des organes de la Convention, la mesure de classement constitue une réglementation de l'usage des biens au sens du deuxième paragraphe de cette disposition. Il fait ensuite valoir que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes dans la mesure où, d'une part, ce grief n'a pas été soulevé devant le Conseil d'Etat et où, d'autre part, la procédure est toujours pendante devant les juridictions civiles.

Le requérant fait observer que le point de savoir s'il obtiendra ou non une indemnisation devant les juridictions civiles est sans rapport avec le problème de la validité du décret de classement et souligne que la procédure relative à cette mesure de classement est, quant à elle, achevée, aucun recours n'étant possible contre l'arrêt du Conseil d'Etat. Par ailleurs, il souligne qu'en l'état de la jurisprudence, signalée par le Gouvernement, l'issue de son action en indemnisation est plus qu'incertaine et que son préjudice est irréversible.

La Commission rappelle qu'aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention, elle ne peut être saisie "qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus..." et que, selon la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'article 26 (art. 26) commande "l'emploi des moyens de procédure propres à empêcher une violation de la Convention..." (Cour eur. D.H., arrêt Cardot du 19 mars 1991, série A n° 200, p. 18, par. 34).

En l'espèce, la Commission relève tout d'abord que le classement du tableau du requérant en monument historique ne s'analyse ni en une expropriation formelle, ni en une expropriation de fait dans la mesure où le requérant n'a pas perdu le droit d'user de son bien et de le vendre (Cour eur. D.H., arrêt Mellacher du 19 décembre 1989, série A n° 169, p. 26, par. 44).

Ladite mesure relève dès lors du second alinéa de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1) et a été prise dans le but de préserver le patrimoine culturel.

La Commission note, par ailleurs, qu'en raison de l'interdiction d'exporter le tableau hors de France accompagnant la mesure de classement, le requérant a subi un préjudice financier important lors de la vente de ce tableau le 6 décembre 1992. Or, "il doit exister un rapport de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé" (Cour eur. D.H., arrêt James et autres du 21 février 1986, série A n° 98, p. 34, par. 50).

A cet égard, la Commission constate que la réparation de ce préjudice est prévue en droit français et que le requérant a effectivement engagé une action en dommages-intérêts devant le tribunal d'instance de Paris. Or, la Commission estime que cette action constitue un moyen de procédure propre à empêcher une violation de la Convention et est donc un recours efficace à épuiser au sens de l'article 26 (art. 26) de la Convention.

La Commission relève que le tribunal de première instance a alloué au requérant une somme importante en dommages-intérêts et que la cour d'appel a réduit considérablement le montant de l'indemnisation qui lui est due. Elle note, en outre, que le requérant ne s'est pas pourvu en cassation contre l'arrêt de la cour d'appel pour invoquer la violation de l'article 1 du Protocole N° 1 (P1-1). En outre, il n'y a jusqu'ici aucune décision définitive du fait que l'Etat français s'est pourvu en cassation et que l'affaire est pendante devant la Cour de cassation.

Il s'ensuit que les voies de recours internes n'ont pas été

épuisées et que la requête doit être rejetée conformément aux articles 26 et 27 par. 3 (art. 26, 27-3) 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)