



La Cour déclare irrecevable la requête des proches du caporal-chef A.C. assassiné par Mohamed Merah à Montauban en 2012

Dans sa décision rendue dans l'affaire [Chennouf et autres c. France](#) (requête n° 4704/19), la Cour européenne des droits de l'homme déclare, à l'unanimité, la requête irrecevable. Cette décision est définitive.

L'affaire concerne la requête des parents, de la veuve et du fils du caporal-chef A. C., militaire à Montauban, assassiné par Mohamed Merah le 15 mars 2012. Ils dénonçaient le comportement des autorités compétentes pendant la période antérieure au décès de leur proche, en soutenant qu'elles se seraient abstenues de prendre les mesures qui s'imposaient pour empêcher l'attentat qui lui a coûté la vie manquant ainsi à leur obligation positive de garantir le droit à la vie.

En premier lieu, après avoir précisé qu'elle devait limiter son examen au seul volet matériel de l'article 2 de la Convention, la Cour relève que la reconnaissance d'une violation de ce dernier résulte à la fois des termes des protocoles transactionnels conclus avec les parents de la victime, du rapport de l'Inspection générale de la police nationale qui souligne les défaillances et les dysfonctionnements des services en charge de la surveillance de Mohamed Merah, ainsi que des déclarations sans équivoque du ministre de l'Intérieur et du Président de la République après l'assassinat du caporal-chef A.C. La Cour note également que si les juridictions administratives ont écarté l'existence d'une faute « lourde » des services de l'Etat, eu égard aux difficultés particulières inhérentes à la prévention de ce type d'attentats terroristes, elles n'en ont pas moins reconnu des défaillances et des erreurs d'appréciation de leur part.

En second lieu, la Cour relève que les requérants ont tous été indemnisés du préjudice découlant du décès de leur proche. Après avoir considéré que les réparations octroyées dans l'ordre interne pour indemniser les préjudices subis étaient à la fois adéquates et suffisantes, la Cour conclut que les requérants n'ont pas la qualité de victime, au sens de l'article 34 de la Convention, d'une violation du volet matériel de l'article 2.

Principaux faits

Les requérants, M^{me} Katia Chennouf, M. Albert Chennouf-Meyer, M^{me} Caroline Chennouf-Monet et M. Eden Chennouf sont des ressortissants français, nés respectivement en 1958, 1952, 1991 et 2012, et résidant à Manduel et Garons. Ce sont les parents, la veuve et le fils mineur de A.C., qui fut assassiné par Mohamed Merah le 15 mars 2012. Il était alors militaire à Montauban.

À partir de 2006 et jusqu'au mois de mars 2010, Mohamed Merah, né en 1988 à Toulouse, fit l'objet d'une fiche « S » en raison de ses fréquentations du milieu de l'islamisme radical. Il était également connu pour des faits de vols avec violences et à l'arme blanche, qui lui avaient valu une incarcération entre décembre 2007 et septembre 2009. Au mois de janvier 2011, sa fiche « S » fut réactivée.

Une note du 25 janvier 2012 rendit compte de ses déplacements à l'étranger, notamment au Pakistan, et de son évaluation, dans le cadre d'un entretien conduit par des agents de la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) après son retour en France, reprenant les explications de l'intéressé, qui se justifiait par des motifs touristiques et matrimoniaux. En l'absence d'information de nature à établir sa participation à des camps d'entraînement djihadistes ou à la préparation d'attentats, et faute d'éléments venant infirmer ses déclarations, la note conclut à l'impossibilité d'établir un lien entre un éventuel réseau djihadiste et Mohamed Merah. Il fut donc décidé de mettre fin à la surveillance de ce dernier à partir du mois de janvier 2012.

Le 11 mars 2012, à Toulouse, Mohamed Merah assassina un militaire. Le 15 mars 2012, il abattit deux militaires à Montauban. Le caporal-chef A. C., affecté au 17ème régiment du génie parachutiste et alors en service, fut l'une des victimes. Un troisième militaire fut grièvement blessé. Le 19 mars, devant l'école Ozar Hatorah située dans un quartier résidentiel de Toulouse, il tua un enseignant, deux de ses enfants, ainsi qu'un élève de l'école. Mohamed Merah fut finalement abattu par les policiers du Raid le 22 mars 2012.

Le ministère de la Défense, en sa qualité d'employeur de A. C., prit en charge la réparation des préjudices patrimoniaux et extra-patrimoniaux de ses proches. En premier lieu, il adressa à la troisième requérante, en sa qualité d'épouse et de mère de leur fils mineur, une offre d'indemnisation de leur préjudice moral à hauteur de 11 000 euros (EUR). Les montants proposés correspondaient à ceux des indemnités versées à la veuve et aux enfants d'un militaire tué en opération extérieure. Par ailleurs, elle bénéficia, en application du code des pensions civiles et militaires de retraite, de droits à pension correspondant à 100% de la solde brute de son mari, soit 17 002,43 EUR par an, outre l'allocation par le ministère de la Défense, d'une part, d'une somme de 51 007,29 EUR au titre du capital-décès et, d'autre part, au titre des allocations du fonds de prévoyance militaire, sous forme de capital, de la somme de 105 570,65 EUR, auxquels s'ajoutèrent 64 787,04 EUR pour son fils. En deuxième lieu, le ministère de la Défense conclut un protocole transactionnel avec les deux premiers requérants, la mère et le père de A.C., les indemnisant de leur préjudice moral à hauteur de 17 500 EUR chacun. Ces protocoles comprenaient une clause de renonciation manuscrite indiquant qu'elle portait « exclusivement et limitativement sur toute action en responsabilité pour faute de l'État ». En troisième lieu, le Fonds de garantie des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI) accorda une réparation au titre du préjudice moral subi par les requérants, au titre du dispositif d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme. Les parents d'A.C. reçurent chacun 16 500 EUR et la veuve d'A.C. une somme de 35 000 EUR.

Le 10 février 2014, les parents informèrent le ministre de la Défense qu'ils entendaient dénoncer les protocoles transactionnels, au motif qu'ils ne les auraient pas signés s'ils avaient eu connaissance des dysfonctionnements évoqués par le ministre de l'Intérieur dans les médias, ajoutant que le montant versé leur apparaissait insuffisant. Ils ne saisirent pas les juridictions internes d'une demande en annulation de ces transactions.

Les 15 avril 2013 et 29 décembre 2014, les avocats des proches de A.C. adressèrent au ministre de l'Intérieur une demande préalable d'indemnisation pour les préjudices subis du fait de son assassinat en invoquant les fautes qui auraient été commises par les services de renseignement dans le suivi et la surveillance de Mohammed Merah. Aucune suite n'y fut donnée.

Les requérants saisirent ensuite le tribunal administratif de Nîmes de deux requêtes demandant la condamnation de l'État à les indemniser des préjudices subis du fait de l'assassinat de A.C., en soutenant que des fautes lourdes avaient été commises par les services de renseignement, qui auraient permis à Mohamed Merah d'accomplir une série d'actes criminels engageant la responsabilité de l'État.

Le 12 juillet 2016, le tribunal administratif de Nîmes jugea que la décision des services de renseignement d'abandonner la surveillance de Mohamed Merah constituait une faute dans l'exercice de leur mission de prévention des actions terroristes et de surveillance des individus radicaux qui était de nature à engager la responsabilité de l'État.

Le ministre de l'Intérieur releva appel du jugement, contestant l'existence d'une faute lourde de la part des services de renseignement de nature à engager la responsabilité de l'État.

Le 4 avril 2017, la cour administrative d'appel de Marseille annula le jugement attaqué et rejeta les demandes présentées par les requérants, après avoir jugé que les erreurs d'appréciation de la part des services de renseignement n'étaient pas constitutives d'une « faute lourde » engageant la responsabilité de l'Etat.

Le 18 juillet 2018 le Conseil d'État, saisi par les requérants, rejeta le pourvoi en cassation dirigé contre l'arrêt de la cour administrative d'appel.

Griefs, procédure et composition de la Cour

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 16 janvier 2019.

Invoquant l'article 2 (droit à la vie) de la Convention, sous ses volets matériel et procédural, les requérants se plaignent d'un manquement de la France à son obligation positive de garantir le droit à la vie, faute d'avoir pris les mesures nécessaires pour empêcher l'assassinat de leur proche.

La décision a été rendue par une chambre de sept juges, composée de :

Georges **Ravarani** (Luxembourg), *président*,
Lado **Chanturia** (Géorgie),
Carlo **Ranzoni** (Liechtenstein),
Mārtiņš **Mits** (Lettonie),
Stéphanie **Mourou-Vikström** (Monaco),
Mattias **Guyomar** (France),
Mykola **Gnatovskyy** (Ukraine),

ainsi que de Victor **Soloveyitchik**, *greffier de section*.

Décision de la Cour

Article 2

Maîtresse de la qualification des faits, la Cour constate tout d'abord que son examen doit se limiter à la question du manquement allégué à leurs obligations par les autorités internes au regard du seul volet matériel de l'article 2 de la Convention.

La Cour rappelle ensuite qu'il ressort de sa jurisprudence constante qu'une décision ou une mesure favorable au requérant suffit en principe à lui retirer la qualité de « victime » aux fins de l'article 34 de la Convention si les autorités nationales ont reconnu, explicitement ou en substance, puis réparé la violation de la Convention. Elle rappelle également, d'une part, que même dans l'hypothèse d'un décès causé de manière non intentionnelle par un agent de l'État, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, l'octroi de dommages-intérêts dans le cadre d'une procédure civile ou administrative peut offrir une réparation appropriée et, d'autre part, qu'en matière de négligences imputables à l'État, elle a déjà admis qu'en cas de règlement amiable de l'affaire au civil, compte tenu de l'utilisation des remèdes internes disponibles, de l'obtention d'une somme substantielle en dédommagement et de la renonciation à la continuation de l'affaire, un requérant ne saurait plus se prétendre victime du grief soulevé sous l'angle du volet matériel de l'article 2. Par ailleurs, en cas de règlement amiable, un requérant ne peut continuer à se prétendre victime au motif que l'indemnité serait insuffisante.

En l'espèce, la Cour constate en premier lieu que la responsabilité de l'État n'est pas contestée par le gouvernement défendeur, qui souligne que les autorités internes ont toutes reconnu l'existence d'erreurs d'appréciation, de fautes et de dysfonctionnements dans la surveillance de Mohamed Merah. Pour sa part, la Cour relève que la reconnaissance en substance d'une violation de l'article 2 de la Convention résulte à la fois des termes des protocoles transactionnels conclus avec les deux premiers requérants sur le fondement de la responsabilité de l'État, du rapport de l'Inspection générale de la police nationale, qui souligne les défaillances et les dysfonctionnements des services en charge de la surveillance de Mohamed Merah, et des déclarations sans équivoque du ministre de l'Intérieur et du Président de la République après l'assassinat d'A.C.

S'agissant des juridictions internes, la Cour note que la cour administrative d'appel de Marseille et le Conseil d'État ont écarté l'existence d'une faute « lourde » des services de l'Etat, eu égard aux difficultés particulières inhérentes à la prévention de ce type d'attentats terroristes, mais qu'elles n'en ont pas moins reconnu des défaillances et des erreurs d'appréciation de leur part. En outre, les requérants ne soutiennent pas que le cadre législatif et réglementaire mis en place à l'époque des faits par les autorités françaises n'aurait pas été, en soi, de nature à protéger le droit à la vie au sens de l'article 2 de la Convention.

En ce qui concerne, en second lieu, le caractère adéquat et suffisant de la réparation, la Cour relève que les requérants ont tous été indemnisés du préjudice découlant du décès de leur proche à la suite des faits commis par Mohamed Merah le 15 mars 2012.

Les deux premiers requérants ont accepté la proposition de l'administration de verser 17 500 EUR à chacun d'entre eux à titre de réparation du préjudice moral du fait du décès de leur fils. Les protocoles transactionnels conclus indiquent expressément que la responsabilité de l'État est engagée et que les requérants déclarent renoncer à toute action en responsabilité pour faute de l'État. La Cour constate que les requérants se sont abstenus de saisir les juridictions compétentes pour en demander l'annulation et que, de plus, ils ont effectivement perçu et conservé les sommes qui leur ont été octroyées. Par ailleurs, la Cour constate que le FGTI a en outre versé à chacun d'entre eux une somme de 16 500 EUR en réparation du préjudice, le montant des indemnités ayant été fixé d'un commun accord à titre de transaction en réparation de tous dommages résultant de l'acte de terrorisme ayant coûté la vie de leur fils. Dans ces conditions, aux yeux de la Cour, l'indemnisation finalement perçue par les deux premiers requérants constitue une réparation adéquate et suffisante.

Quant à la troisième requérante, qui agit pour son compte et celui de son fils mineur, la Cour relève qu'elle a refusé de signer un protocole transactionnel reconnaissant la responsabilité de l'État et prévoyant une indemnisation d'un montant de 11 000 EUR. Le FGTI lui a cependant versé une somme globale de 35 000 EUR. Cette indemnisation lui a été accordée sans préjudice des autres droits dont elle bénéficie aux titres de la pension annuelle prévue par le code des pensions civiles et militaires de retraite, du capital-décès et des allocations du fonds de prévoyance militaire. L'indemnisation ainsi perçue par la troisième requérante constitue également, aux yeux de la Cour, une réparation adéquate et suffisante.

La Cour conclut que les requérants ne peuvent plus se prétendre victimes, au sens de l'article 34 de la Convention, d'une violation du volet matériel de l'article 2. La requête est donc incompatible avec les dispositions de la Convention et doit être déclarée irrecevable.

La décision n'existe qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Les journalistes sont invités à privilégier les demandes de renseignement par courriel.

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.