



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE ALDO ET JEAN-BAPTISTE ZANATTA c. FRANCE

(Requête n° 38042/97)

ARRÊT

STRASBOURG

28 mars 2000

DÉFINITIF

28/06/2000

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme avant la parution de sa version définitive dans le recueil officiel contenant un choix d'arrêts et de décisions de la Cour.

En l'affaire Aldo et Jean-Baptiste ZANATTA c. France,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Sir Nicolas BRATZA, *président*,

M. J-P. COSTA,

M. L. LOUCAIDES,

M^{me} F. TULKENS,

M. W. FUHRMANN,

M. K. JUNGWIERT,

M. K. TRAJA, *juges*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 20 avril 1999 et 14 mars 2000,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête dirigée contre la République française, dont deux ressortissants, MM. Aldo et Jean-Baptiste ZANATTA (« les requérants »), avaient saisi la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 30 juillet 1997, en vertu de l'ancien article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »). La requête a été enregistrée le 3 octobre 1997 sous le numéro de dossier 38042/97.

2. Sous l'angle de l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignaient de la durée d'une procédure administrative et soutenaient que leur cause n'avait pas été entendue « équitablement » et dans un « délai raisonnable », « par un tribunal indépendant et impartial ».

3. Par une décision du 9 septembre 1998, la Commission (deuxième chambre) a décidé de porter la requête à la connaissance du gouvernement français (« le Gouvernement ») quant au grief tiré de la durée de la procédure administrative, en l'invitant à présenter par écrit des observations sur sa recevabilité et son bien-fondé. Elle a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

4. Le Gouvernement a présenté ses observations le 24 novembre 1998 et les requérants ont présenté les leurs le 8 février 1999, après prorogation du délai imparti. Dans leurs observations, les requérants ont sollicité le réexamen de la décision de la Commission déclarant irrecevable leur grief tiré de l'inéquité de la procédure litigieuse.

5. A la suite de l'entrée en vigueur du Protocole n° 11 le 1^{er} novembre 1998, et conformément à l'article 5 § 2 de celui-ci, l'affaire est examinée par la Cour.

6. Conformément à l'article 52 § 1 du règlement de la Cour (« le règlement »), le président de la Cour, M. L. Wildhaber, a attribué l'affaire à la troisième section.

7. Le 20 avril 1999, la chambre a déclaré la requête recevable quant au grief tiré de la durée de la procédure et l'a déclarée irrecevable pour le surplus.

8. Le 26 avril 1999, la chambre a invité les parties à lui soumettre des offres de preuves et observations complémentaires ainsi que, le cas échéant, leurs propositions de règlement amiable et les a informées qu'elle avait décidé de ne pas tenir une audience ; elle a en outre invité les requérants à lui soumettre, dans le même délai, leurs demandes au titre de l'article 41 de la Convention.

9. Le 8 juin 1999, les requérants présentèrent leurs prétentions au titre de l'article 41 de la Convention. Par un courrier du 25 juin 1999, le Gouvernement indiqua qu'il n'était pas favorable à un règlement amiable de l'affaire. Le 14 janvier 2000, le Gouvernement soumit ses commentaires concernant les prétentions des requérants au titre de la satisfaction équitable.

EN FAIT

10. Les requérants étaient propriétaires de terrains sur la commune de Voujeancourt constituant le sol d'un bâtiment industriel. Aux termes d'un bail à construction du 19 juin 1980, les requérants louèrent ces parcelles à la société d'exploitation des établissements Zanatta Frères. La société y édifia un bâtiment qui, selon les dispositions du bail, devait devenir la propriété des requérants à compter du 1er juin 2010.

11. L'ensemble des biens, terrains et bâtiment, fit l'objet d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique en vue de l'installation d'ateliers, garages et services d'entretien au profit de la commune.

12. Par arrêté du 17 septembre 1990, le préfet déclara le projet d'expropriation d'utilité publique et l'ensemble des biens cessible à la commune par voie d'expropriation. Le 3 janvier 1991, il rejeta le recours gracieux formé par les requérants à l'encontre de l'arrêté.

13. Le 1er mars 1991, les requérants déposèrent un recours en annulation de l'arrêté préfectoral. Ils invoquaient l'irrégularité de la procédure d'expropriation.

14. Par jugement du 16 avril 1992, le tribunal administratif de Besançon débouta les requérants de leur recours. Le tribunal considéra que l'arrêté préfectoral n'était entaché d'aucune irrégularité.

15. Le 25 juin 1992, les requérants interjetèrent appel du jugement devant le Conseil d'Etat. Ils invoquaient notamment l'atteinte excessive portée à leur droit de propriété.

16. Le 2 juillet 1992, ils relevèrent également appel du jugement devant la cour administrative d'appel de Nancy.

17. Par ordonnance du 8 juillet 1992, le président de la cour administrative d'appel de Nancy renvoya le dossier de la requête devant le Conseil d'Etat, seul compétent pour en connaître. Les requérants furent invités à régulariser le recours et ils le firent le 19 novembre 1992, ce qui permit d'ouvrir l'instruction de l'affaire à cette date.

18. Au cours de l'année 1993, les parties déposèrent leurs mémoires. Le 29 mai 1996, les requérants déposèrent un mémoire complémentaire.

19. Par arrêt du 5 mars 1997, le Conseil d'Etat rejeta le recours.

20. Entre-temps, le maire de Voujeancourt avait pris une ordonnance d'expropriation le 13 mars 1991 et avait saisi, le 27 août 1991, le juge civil de l'expropriation en vue de fixer le montant de l'indemnité due aux requérants. Le tribunal de grande instance de Besançon rendit son jugement le 20 décembre 1991. Ce jugement fut frappé d'appel, jugé le 22 décembre 1992 par la cour d'appel de Besançon qui fixa définitivement le montant de l'indemnité d'expropriation.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

21. Les requérants dénoncent la durée de la procédure devant les juridictions administratives et allèguent une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

A. Applicabilité de l'article 6 § 1

22. Le Gouvernement considère que l'article 6 § 1 de la Convention est inapplicable à la procédure administrative litigieuse en raison de la prédominance des aspects de droit public. Il soutient, d'une part, que la procédure d'expropriation met principalement en cause des prérogatives de puissance publique exercées dans un but d'intérêt général. Il affirme, d'autre part, que la partie du contentieux de l'expropriation dévolue au juge administratif ne concerne que l'appréciation de l'utilité publique de l'expropriation et ne comporte donc aucun enjeu patrimonial de nature « civile » au sens de l'article 6.

23. Les requérants soutiennent que l'article 6 § 1 est applicable. Ils estiment que la procédure - en portant sur la légalité du projet

d'expropriation de leurs biens - entraîne des répercussions directes sur leur droit de propriété, « droit de caractère civil » au sens de l'article 6 et des répercussions indirectes sur l'étendue de leur droit ultérieur à indemnisation de l'expropriation devant le juge civil, droit « patrimonial » au sens du même article. Ils sont d'avis que ces éléments prennent le pas sur les aspects de droit public soulignés par le Gouvernement.

24. En l'espèce, la Cour relève que la procédure litigieuse concerne la légalité d'un arrêté préfectoral portant déclaration d'utilité publique du projet d'expropriation de la commune et cession des biens à celle-ci. Il s'agit d'une procédure en contestation du principe de l'expropriation. Une fois ce principe établi, le juge judiciaire statue sur le transfert de propriété ainsi que sur la fixation de l'indemnisation de l'exproprié (voir un exposé sur le droit interne pertinent dans l'arrêt *Guillemin c. France* du 21 février 1997, *Rec.* 1997-I, N° 29, p. 157, § 23 et s.). Si cette procédure porte effectivement sur l'appréciation de l'utilité publique de l'expropriation, elle est la phase préalable au transfert de propriété lui-même de sorte que son issue a des répercussions directes sur le droit de propriété du requérant, droit de caractère « civil » au sens de la Convention. Certes, il est vrai que cette phase administrative préalable présente des aspects de droit public mais la Cour a déjà précisé que le fait que le droit applicable se fondait sur des impératifs d'intérêt général est sans incidence (arrêt *Allan Jacobsson c. Suède* du 25 octobre 1989, série A n° 163, pp. 20-21, § 73).

25. Par ailleurs, la Cour rappelle que dans un arrêt récent - *Guillemin c. France* précité - elle était saisie d'une affaire qui concernait notamment une procédure en contestation d'expropriation visant un arrêté portant déclaration d'utilité publique et cessibilité de terrains. Dans cette affaire, la Cour a considéré que l'article 6 était applicable. Or la Cour ne peut que constater qu'il s'agit d'une procédure par nature identique à celle de la présente affaire.

26. Partant, la Cour considère que l'article 6 § 1 trouve à s'appliquer en l'espèce.

B. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

1. Période à prendre en considération

27. La procédure litigieuse a débuté le 1er mars 1991, date du recours des requérants en annulation de l'arrêté préfectoral, et a pris fin le 5 mars 1997, avec l'arrêt du Conseil d'Etat. La procédure a donc duré six ans.

2. Caractère raisonnable de la durée de la procédure

28. La Cour rappelle que le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eu égard aux

critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Doustaly c. France* du 23 avril 1998, *Rec.* 1998-II, p. 857, § 39).

29. Le Gouvernement considère que la durée de la procédure n'est pas déraisonnable au sens de l'article 6 de la Convention, tel qu'interprété par la jurisprudence. Il reconnaît que l'affaire n'était pas complexe. Il relève que la procédure a été conduite avec diligence jusqu'à devant le Conseil d'Etat. A ce stade, il se réfère au comportement des requérants qui, en déposant deux recours en appel, l'un devant la cour administrative d'appel de Nancy, l'autre devant le Conseil d'Etat, contribuèrent à repousser la date de l'ouverture de l'instruction de leur recours de presque cinq mois après son enregistrement devant le Conseil d'Etat. Pour le délai d'inactivité courant ensuite jusqu'à la date de l'arrêt du Conseil d'Etat, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Cour quant à l'appréciation du comportement des autorités judiciaires.

30. Les requérants estiment que la durée excessive de la procédure s'explique essentiellement par le comportement des autorités judiciaires. Ils soulignent l'absence de complexité de la procédure et la longueur injustifiée de l'examen de leur recours devant le Conseil d'Etat.

31. La Cour relève d'emblée un délai d'inactivité devant le Conseil d'Etat de quatre ans et plus de trois mois entre le 19 novembre 1992, date de l'ouverture de l'instruction et le 5 mars 1997, date de l'arrêt du Conseil d'Etat. Or le comportement des requérants ne lui paraît pas justifier un tel délai. Elle relève en particulier que ceux-ci avaient déposé leurs mémoires principaux dès 1993. De plus, pareil délai l'emporte manifestement sur celui de presque cinq mois reproché aux requérants par le Gouvernement.

32. La Cour estime dès lors que la cause des requérants n'a pas été entendue dans un délai raisonnable en violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

33. Aux termes de l'article 41 de la Convention :

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommages

34. Les requérants réclament chacun 30.000 francs français (FRF) pour préjudice moral et 100.000 FRF au titre du préjudice matériel constitué, selon eux, par les intérêts perdus en raison du délai de leur indemnisation.

35. Le Gouvernement estime que la durée de la procédure administrative, seule en cause en l'espèce, est sans lien avec un éventuel retard dans l'indemnisation des requérants. S'agissant du préjudice moral, il considère que l'allocation d'une somme globale de 20.000 FRF serait appropriée.

36. La Cour, qui relève avec le Gouvernement que seule la durée administrative est en cause en l'espèce, n'aperçoit pas de lien de causalité entre la violation de l'article 6 § 1 de la Convention et un quelconque dommage matériel dont les requérants auraient eu à souffrir ; il convient donc de rejeter les prétentions de ces derniers.

37. En revanche, la Cour juge que les requérants ont subi un tort moral certain du fait de la durée de la procédure litigieuse. Compte tenu des circonstances de la cause et statuant en équité comme le veut l'article 41, elle leur octroie à chacun 15.000 FRF à ce titre.

B. Frais et dépens

38. Les intéressés réclament chacun, sans fournir de justificatifs à l'appui de leurs demandes, 20.000 FRF pour frais exposés devant la Commission et la Cour.

39. Le Gouvernement estime ce montant raisonnable, sous réserve cependant que les requérants justifient l'avoir effectivement engagé pour les besoins de la présente procédure.

40. La Cour relève que les requérants n'ont pas justifié des frais et dépens engagés mais elle estime, au vu des diligences écrites manifestement accomplies par leur avocat, qu'il convient de leur allouer à chacun la somme de 5.000 FRF (voir l'arrêt Théry c. France du 1er février 2000, § 37).

C. Intérêts moratoires

41. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en France à la date d'adoption du présent arrêt est de 2,74 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR , À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention ;
2. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser à chacun des requérants, dans les trois mois, à compter du jour où l'arrêt est devenu définitif, 15 000 (quinze mille) francs français pour préjudice moral et 5 000 (cinq mille) francs français pour frais et dépens ;
 - b) que ces montants seront à majorer d'un intérêt simple de 2,74 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
3. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 28 mars 2000, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

N. BRATZA
Président