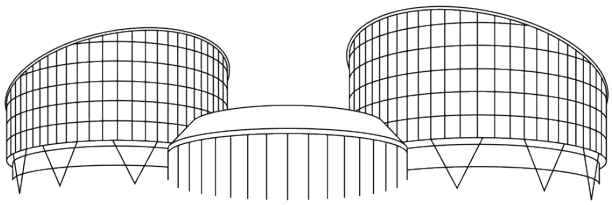

EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 40961/07
José LAPCHIN contre la France
et 7 autres requêtes
(voir liste en annexe)

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 8 janvier 2013 en un comité composé de :

Angelika Nußberger, *présidente,*
Ganna Yudkivska,
André Potocki, *juges*

et de Stephen Phillips, *greffier adjoint de section*,

Vu les requêtes susmentionnées introduites les 11 et 12 septembre 2007,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par les requérants,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Les requérants sont des ressortissants français. Il s'agit de M. José Lapchin, né en 1936 (requête n° 40961/07), M. Pascal Roger, né en 1956, M^me^ Sabine Roger épouse Chemin, née en 1957, M. Thierry Roger, né en 1959, M. Jean-Claude Roger, né en 1963 (requête n° 40964/07), M^me^ Ginette Daubigny épouse Valin, née en 1925, M^me^ Marie-Claude Valin épouse Sobry, née en 1946, M. Francis Valin, né en 1945 (requête n° 40968/07), M. Gilbert Leconte, né en 1926 (requête n° 40970/07), M^me^ Annie Alglave épouse Preux, née en 1946 (requête n° 40972/07), M^me^ Marie Canonne veuve Mariage, née en 1930, M^me^ Agnès Mariage épouse Flament, née en 1954 (requête n° 40974/07), M. Pierre-Eloy

Delehelle, né en 1932, M^me^ Marguerite Gardies épouse Delehelle, née en 1934, M. Antoine Delehelle, né en 1961 (requête n^o^ 40976/07) et de M. Michel Creneau, né en 1937 (requête n^o^ 40978/07). Ils ont été représentés devant la Cour par M^e^ B. Mandeville, avocat à Paris.

2. Le gouvernement français (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M^me^ E. Belliard, directrice des affaires juridiques au ministère des Affaires étrangères.

A. Les circonstances de l'espèce

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

4. Les requérants étaient propriétaires de parcelles agricoles situées sur les communes d'Onnaing, d'Estreux et de Rombies-en-Marchipont, dans le département du Nord.

5. En décembre 1996, la communauté de communes de la vallée de l'Escaut (CCVE) proposa à l'entreprise T. d'installer sur son territoire une usine de production automobile. L'emplacement de l'usine recouvrait l'intégralité ou une partie des parcelles des requérants, situées à proximité d'un échangeur autoroutier et d'une zone d'aménagement concerté (ZAC).

6. Pour la réalisation de cette opération, la communauté d'agglomération de Valenciennes, venant aux droits de la CCVE, décida d'étendre la ZAC existante en expropriant les propriétaires de plusieurs parcelles, dont les requérants.

7. Le 18 mars 1998, un arrêté préfectoral prescrivit l'ouverture d'une enquête d'utilité publique.

8. 81,82 % des propriétaires concernés conclurent des accords amiables avec la communauté de communes sur la base d'une indemnité principale d'expropriation de 0,37 euro (EUR) par m². Les requérants refusèrent cette somme.

9. Le 11 mai 1998, la communauté d'agglomération de Valenciennes saisit le juge de l'expropriation de Lille afin que soit fixée l'indemnité d'expropriation due aux requérants pour la dépossession de leurs parcelles.

10. Au cours de la procédure, les requérants firent valoir la situation hautement privilégiée de leurs parcelles et sollicitèrent du juge de l'expropriation qu'il fixe l'indemnité d'expropriation correspondant à la valeur réelle des terres en tenant compte de leur destination industrielle. De son côté, la communauté d'agglomération sollicita du juge de l'expropriation l'application de l'article L. 13-16 du code de l'expropriation (voir la partie « droit interne pertinent ») prévoyant que le juge devait tenir compte des accords amiables conclus avec d'autres propriétaires après la déclaration d'utilité publique pour fixer le montant de l'indemnité.

11. Le 4 juin 1998, l'extension de la ZAC fut déclarée d'utilité publique par arrêté préfectoral.

12. Par des jugements distincts du 10 juillet 1998, le juge de l'expropriation refusa de faire application de l'article L. 13-16 du code de l'expropriation au motif que la plupart des accords amiables avaient été conclus antérieurement à la déclaration d'utilité publique. Il refusa également de tenir compte de la destination industrielle des terrains au motif que seul l'usage des terrains, un an avant l'ouverture de l'enquête d'utilité publique, devait être pris en compte. Le juge de l'expropriation fixa l'indemnité principale due aux requérants à 0,37 EUR par m², l'indemnité de remploi à 0,0925 EUR par m² et leur accorda une indemnité spéciale de rapidité de dépossession de 0,23 EUR par m². Les requérants perçurent donc une indemnité globale équivalant à près de 0,7 EUR par m².

13. Le 7 avril 1999, les parcelles litigieuses furent revendues par la CCVE à l'entreprise T. après avoir été viabilisées. Les actes de vente mentionnent que les transactions furent conclues moyennant un prix de 1,52 EUR par m² auquel s'ajoute la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) calculée par le service des domaines sur la base d'une valeur vénale du terrain de 6,55 EUR du m².

14. Par des arrêts distincts du 18 juin 1999, la cour d'appel de Douai infirma les jugements du 10 juillet 1998, mais seulement en ce qu'ils avaient écarté l'application de l'article L. 13-16 du code de l'expropriation. Elle considéra qu'il importait peu que les accords amiables aient été conclus antérieurement à la déclaration d'utilité publique. Cette interprétation fut censurée par la Cour de cassation dans un arrêt du 10 janvier 2001.

15. Par des arrêts distincts du 12 mars 2003, la cour d'appel d'Amiens statuant sur renvoi confirma intégralement les jugements rendus par le juge de l'expropriation de Lille. Les requérants se pourvurent en cassation.

16. Par des arrêts distincts du 22 septembre 2004, la Cour de cassation cassa les arrêts rendus par la cour d'appel d'Amiens au motif que la position du commissaire du gouvernement dans la procédure en fixation des indemnités d'expropriation créait un déséquilibre incompatible avec le respect du principe d'égalité des armes et ce, au détriment de l'exproprié. Elle renvoya les affaires devant la cour d'appel de Reims, sans se prononcer sur le grief tiré d'une atteinte au droit de propriété de chacun des requérants.

17. Par des arrêts distincts du 22 mars 2006, la cour d'appel de Reims confirma le montant de l'indemnité fixé par le juge de l'expropriation de Lille. Elle réforma uniquement le jugement s'agissant de M. Lapchin (requête n° 40961/07) quant au montant de l'indemnité principale lui étant due, portant celui-ci à 0,44 EUR par m² en raison de certains avantages attachés à la parcelle du requérant qui n'avaient pas été pris en compte par le premier juge.

18. Le troisième pourvoi en cassation des requérants, fondé sur les articles 6 de la Convention et 1 du Protocole n° 1, fut déclaré non admis par des décisions distinctes du 13 mars 2007, sauf s'agissant de M^me^ Alglave épouse Preux (requête n° 40972/07), laquelle se désista de son pourvoi

lorsqu'elle prit connaissance des décisions de non-admission rendues dans les affaires similaires concernant les autres propriétaires. Le pourvoi reposait principalement sur l'absence de prise en compte par la cour d'appel de la localisation privilégiée du terrain pour évaluer l'indemnité de dépossession.

B. Le droit interne pertinent

19. Le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique se lit ainsi :

Article L. 11-1

« L'expropriation d'immeubles, en tout ou partie, ou de droits réels immobiliers, ne peut être prononcée qu'autant qu'elle aura été précédée d'une déclaration d'utilité publique intervenue à la suite d'une enquête et qu'il aura été procédé contradictoirement à la détermination des parcelles à exproprier, ainsi qu'à la recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et des autres intéressés (...) »

Article L. 13-15

« (...) Les biens sont estimés à la date de la décision de première instance ; toutefois, (...) sera seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 11-1 (...) »

Article L. 13-16

« (...) la juridiction [de l'expropriation] doit tenir compte des accords réalisés à l'amiable entre l'expropriant et les divers titulaires de droits à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique (...) »

GRIEF

20. Invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, les requérants se plaignent du montant de l'indemnité qui leur a été alloué par les juridictions internes par rapport à la valeur réelle de leur terrain. Ils affirment à cet égard que l'indemnité qui leur a été versée était significativement inférieure à la valeur réelle de leur bien telle que celle-ci a été déterminée par l'administration fiscale.

EN DROIT

21. Le Gouvernement ne conteste pas que la situation née de l'expropriation est constitutive d'une ingérence dans le droit au respect des biens des requérants. Il affirme, cependant, que cette ingérence reposait sur un but de développement économique de la région, comme l'a reconnu la Cour dans l'arrêt *Dervaux c. France* (n° 40975/07, § 48, 4 novembre 2010) et que, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général et les intérêts individuels en cause a été ménagé.

22. A cet égard, le Gouvernement insiste sur le fait que les requérants n'apportent pas de commencement de preuve permettant d'établir que leurs parcelles, qui étaient non viabilisées et non constructibles, se différenciaient radicalement de celles de 81,82 % des propriétaires ayant accepté une cession amiable de leurs terrains sur la base d'une indemnité principale d'expropriation de 0,37 EUR par m^2. Le Gouvernement soutient qu'il appartient au requérant, selon la jurisprudence de la Cour (*Roux c. France*, n° 16022/02, § 32, 25 avril 2006), de produire des éléments de nature à établir que l'indemnité fixée ne remplissait pas la condition de proportionnalité. En l'espèce, le Gouvernement estime que, compte tenu de la nature des terrains en cause et eu égard à la marge d'appréciation que l'article 1 du Protocole n° 1 laisse aux autorités nationales, le montant des indemnités obtenues par les requérants paraît raisonnablement en rapport avec la valeur de leurs biens. Il estime par conséquent qu'il n'a pas été porté atteinte aux droits garantis aux requérants par l'article 1er du Protocole additionnel n° 1.

23. Les requérants estiment, pour leur part, que l'indemnité d'expropriation qu'ils ont reçue n'était pas raisonnablement en rapport avec la valeur de leurs biens. Ils font ainsi observer que l'indemnité qui leur a été accordée par les juridictions nationales (0,37 EUR par m^2) correspond à moins d'un tiers du prix de revente des terrains à T. (1,52 EUR par m^2) et surtout à moins d'1/14e de la valeur vénale réelle de ceux-ci telle que calculée par l'administration fiscale (6.55 EUR par m^2). Ils allèguent que cette différence entre le prix de vente à T. et la valeur vénale réelle retenue par le service des domaines constitue, en réalité, une subvention déguisée au profit de l'entreprise T., subvention que l'Etat a choisi, de manière très critiquable, de faire supporter aux propriétaires expropriés.

24. S'agissant du contrôle par la Cour des modalités d'indemnisation en cas d'expropriation, les requérants relèvent que la Cour ne s'en remet pas, selon sa propre jurisprudence, à la seule appréciation des juridictions internes mais s'assure systématiquement que l'expropriation ménage un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. A cet égard, les requérants estiment que la Cour sera conduite, à la lumière des documents

officiels qu'ils produisent à l'appui de leurs requêtes, à se poser la question du caractère raisonnable d'une indemnisation significativement inférieure à la valeur vénale des biens vendus telle que cette valeur a été établie par l'administration fiscale.

25. Les requérants critiquent l'arrêt *Dervaux* (précité), rendu dans une affaire concernant un des propriétaires expropriés, en ce que la Cour aurait dû tenir compte, dans son appréciation du « juste équilibre des intérêts en présence », de la valeur vénale réelle des biens vendus, soit 6,55 EUR par m^2. Les requérants contestent également le fait que des aménagements sur les terrains en cause expliquerait l'augmentation soudaine de la valeur des terrains entre l'expropriation et la revente à T. A cet égard, les requérants considèrent que la Cour, dans son arrêt *Dervaux* (précité, § 53), a inversé la charge de la preuve en reprochant aux requérants de ne pas produire de commencement de preuve quant à l'absence de valeur ajoutée de ces travaux d'aménagement. Les requérants estiment, en effet, que la charge de la preuve inverse pèse sur le Gouvernement.

26. Ils réfutent également l'argument, dont a tenu compte la Cour dans son arrêt *Dervaux* (précité, § 52), selon lequel le montant de l'indemnisation n'était pas sans rapport avec la valeur des biens dans la mesure où plus de 80 % des propriétaires également expropriés ont accepté de céder à l'amiable leurs terrains contre une indemnité égale à celle qui a été accordée aux requérants par les juridictions internes. Les requérants estiment, en effet, que cette cession à l'amiable par d'autres propriétaires s'explique par la durée, la complexité et le coût de la procédure contentieuse.

27. Enfin, les requérants affirment que les terrains expropriés se trouvaient dans une situation hautement privilégiée puisqu'ils permettaient l'implantation d'une usine de production de T. sur une surface de plus de 233 hectares, à proximité immédiate d'une autoroute.

28. Ils concluent à la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 en raison du caractère non proportionné de l'indemnité perçue avec la valeur vénale réelle de leurs terrains.

29. La Cour relève qu'il n'est pas contesté que les expropriations litigieuses s'analysent en une privation de propriété au sens de la seconde phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1, ni que ces mesures étaient légales au regard du droit français. Les requérants n'ont pas non plus remis en cause la conclusion de la Cour, dans l'arrêt *Dervaux* (précité, § 48), selon laquelle les expropriations en cause étaient justifiées par une cause d'utilité publique, à savoir l'accroissement du développement économique de la région par l'implantation d'une usine de production automobile. En revanche, les requérants considèrent que le montant de l'indemnisation accordée par les juridictions françaises n'est pas proportionné à l'ingérence dans le droit au respect de leurs biens qu'a constituée l'expropriation en cause et que cette disproportion n'est pas justifiée par un motif d'utilité publique.

30. S'agissant de l'indemnisation, la Cour a déjà précisé qu'elle devait être « raisonnablement en rapport avec la valeur du bien » dont l'individu a été privé, même si « des objectifs légitimes « d'utilité publique » (...) peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande » ; elle a ajouté que son contrôle « se borne à rechercher si les modalités choisies excèdent la large marge d'appréciation dont l'Etat jouit en la matière » (voir, par exemple, *Lallement c. France*, n° 46044/99, § 18, 11 avril 2002 et *SA Elf Antar c. France* (déc.), n° 39186/98, 2 mars 1999).

31. La Cour souligne qu'il ne lui appartient pas de trancher la question de savoir quel chiffre aurait dû être pris en compte par les juridictions internes, ni de statuer sur les allégations de subvention déguisée formulées par les requérants, mais de contrôler si l'indemnisation qui leur a été versée a ménagé un « juste équilibre » entre les intérêts en présence. De même, il n'appartient pas à la Cour d'examiner si les terrains litigieux bénéficiaient d'une situation privilégiée comme le soutiennent les requérants, les juridictions nationales étant les mieux placées pour connaître de cette question (*Dervaux*, précité, § 50).

32. La Cour observe que la plupart des propriétaires de parcelles dont les caractéristiques étaient similaires à celles des requérants ont conclu un accord amiable avec l'autorité expropriante sur la base d'une indemnité principale évaluée à 0,37 EUR par m², identique à celle qui a finalement été accordée aux requérants par les juridictions internes (au terme de la procédure judiciaire, le montant de l'indemnité principale accordée à M. Lapchin était même de 0,44 EUR par m^2). Elle note que les requérants ne prétendent pas que ces autres parcelles seraient d'une valeur inférieure à la leur (*Dervaux*, précité, § 52).

33. La Cour relève également que les terrains litigieux ont été revendus à l'entreprise T. pour un montant hors taxe équivalent au double de l'indemnité globale accordée aux requérants, à savoir 0,7 EUR par m² (0.84 EUR par m² s'agissant de M. Lapchin). Toutefois, comme l'a précisé le Gouvernement, le prix de revente tient compte d'aménagements réalisés par la communauté de communes, notamment de travaux nécessaires à la viabilisation du site (raccordements aux réseaux d'eau, d'assainissement et d'électricité). La Cour constate que les requérants n'allèguent pas que ce doublement du prix ne serait pas justifié par la réalisation des travaux de viabilisation, ni ne produisent de commencement de preuve sur ce point (*Dervaux*, précité, § 53). Elle relève à cet égard que la « valeur vénale réelle » des terrains déterminée par l'administration fiscale aux fins du calcul de la TVA, correspondant à 6,55 EUR par m^2, prend également en compte le coût des aménagements qui ont été réalisés sur les terrains après l'expropriation, ainsi que cela ressort de l'avis des services fiscaux établi le 28 janvier 1999 et transmis à la Cour par les parties. Dès lors, le montant invoqué par les requérants comme étant la « valeur vénale réelle » de leurs

terrains, soit 6,55 EUR par m^2, ne correspond pas à la valeur des terrains des requérants au moment où l'expropriation a eu lieu.

34. Compte tenu de ce qui précède, et notamment du contexte de développement économique de la région de Valenciennes dans lequel s'inscrit cette affaire, la Cour considère que l'indemnité allouée aux requérants ne leur a pas fait supporter une charge excessive et qu'elle a ménagé un juste équilibre entre l'intérêt général et leurs droits fondamentaux, justifiant ainsi l'ingérence dans le droit au respect de leurs biens.

35. Partant, le grief tiré de la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention est manifestement dépourvu de fondement.

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

Décide de joindre les requêtes ;

Déclare les requêtes irrecevables.

Stephen Phillips
Greffier adjoint

Angelika Nußberger
Présidente

ANNEXE

Nº	Requête Nº	Introduite le	Requérant Date de naissance Lieu de résidence	Représenté par
1.	40961/07	11/09/2007	**José LAPCHIN** 29/09/1936 Valenciennes	Bernard MANDEVILLE
2.	40964/07	12/09/2007	**Pascal ROGER** 12/05/1956 Quarouble **Sabine ROGER Ép. CHEMIN** 17/04/1957 Famars **Thierry ROGER** 12/10/1959 Quarouble **Jean-Claude ROGER** 19/10/1963 Marly	Bernard MANDEVILLE
3.	40968/07	11/09/2007	**Ginette DAUBIGNY Ép. VALIN** 24/03/1925 Onnaing **Marie-Claude VALIN ÉP. SOBRY** 31/10/1946 La Couture **Francis VALIN** 31/05/1945 Avesnes Sur Helpe	Bernard MANDEVILLE

N°	Requête N°	Introduite le	Requérant Date de naissance Lieu de résidence	Représenté par
4.	40970/07	11/09/2007	**Gilbert LECONTE** 03/11/1926 Onnaing	Bernard MANDEVILLE
5.	40972/07	11/09/2007	**Annie ALGLAVE Ép. PREUX** 28/09/1946 Le Quesnoy	Bernard MANDEVILLE
6.	40974/07	12/09/2007	**Marie CANONNE Vve MARIAGE** 14/03/1930 Quarouble **Agnès MARIAGE Ép.FLAMENT** 25/01/1954 Rombies	Bernard MANDEVILLE
7.	40976/07	11/09/2007	**Pierre-Eloy DELEHELLE** 27/04/1932 La Garde **Marguerite GARDIES Ép. DELEHELLE** 20/03/1934 La Garde **Antoine DELEHELLE** 26/04/1961 Colmar	Bernard MANDEVILLE
8.	40978/07	11/09/2007	**Michel CRENEAU** 10/12/1937	Bernard MANDEVILLE