



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

TROISIÈME SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 42279/98
présentée par Charles DIARD
contre la France

La Cour européenne des Droits de l'Homme (troisième section), siégeant en chambre
le 6 juillet 1999 en présence de

Sir Nicolas Bratza, *président*,
M. L. Loucaides,
M. P. Kūris,
M^{me} F. Tulkens,
M. W. Fuhrmann,
M. K. Jungwiert,
M^{me} H.S. Greve, *juges*,

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

Vu l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 8 juin 1998 par Charles DIARD contre la France et enregistrée le 20 juillet 1998 sous le n° de dossier 42279/98 ;

Vu le rapport prévu à l'article 49 du règlement de la Cour ;

Après en avoir délibéré ;

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1948 et résidant à Gressy-en-France.

Il est représenté devant la Cour par la société civile professionnelle Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

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

A. Circonstances particulières de l'affaire

Par arrêté du 13 juillet 1982, le maire de Villevaudé refusa au requérant un permis de construire pour un ensemble de seize pavillons d'habitation. Cet arrêté fut annulé par le tribunal administratif de Versailles le 22 mars 1985.

Entre-temps, par arrêté du 24 septembre 1982, le préfet de Seine-et-Marne ordonna la révision du plan d'occupation des sols, ladite révision rendant le projet de construction impossible. Le recours du requérant contre cet arrêté fut rejeté par le tribunal administratif le 24 octobre 1986.

Le requérant divisa son terrain en trois lots, dont deux furent vendus en 1983 et 1984, est resta propriétaire du dernier lot.

Le 19 juillet 1988, il saisit le préfet de Seine-et-Marne d'une demande préalable d'indemnisation du préjudice résultant de l'arrêté et, le 5 janvier 1989, introduisit devant le tribunal administratif de Versailles un recours visant la condamnation de l'Etat à lui verser une somme de 1 720 264 F.

L'audience eut lieu le 22 mars 1994.

Par jugement du 17 mai 1994, le tribunal accueillit la demande du requérant en lui allouant la somme demandée. Le tribunal considéra qu'une décision de permis de construire illégale du fait d'une fausse application de la loi est constitutive d'une faute ouvrant droit à réparation du préjudice éventuellement subi et estima que ce dernier consistait, d'une part, dans les honoraires de l'architecte et, d'autre part, dans le bénéfice que le requérant pouvait raisonnablement espérer de l'opération.

Le ministre de l'Equipment, des Transports et du Tourisme fit appel devant la cour administrative d'appel de Paris, qui statua le 19 octobre 1995. Elle admit tout d'abord la recevabilité de l'appel du ministre, effectué par télécopie dans le délai légal, alors que l'original avait été enregistré postérieurement audit délai.

Sur le fond, la cour d'appel estima que le préjudice dont le requérant demandait réparation était entièrement imputable à la modification des règles du plan d'occupation des sols de la commune, résultant de la révision de ce plan et n'était pas la conséquence directe de la faute de service commise. Elle retint en outre que, le requérant ne justifiant d'aucun droit acquis ni d'aucune modification de l'état antérieur des lieux ayant déterminé un dommage direct, matériel et certain ne pouvait, en application des dispositions de l'alinéa 1er de l'article L. 160-5 du Code de l'urbanisme, être indemnisé pour la perte de valeur vénale de son terrain.

En conséquence, la cour ramena à 75 264 F (honoraires de l'architecte) la somme devant être versée par l'Etat.

Le 19 décembre 1995, le requérant forma un pourvoi en cassation, en soulevant la tardiveté de l'appel du ministre, et en invoquant notamment la violation de l'article 1er du Protocole n° 1 à la Convention, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour.

Le 10 décembre 1997, le Conseil d'Etat rejeta le pourvoi, dans les termes suivants :

« Considérant, d'une part, que le délai de l'appel (...) expirait à l'égard (du ministre) le 8 août 1994 ; qu'il ressort des pièces du dossier que le recours du ministre, adressé par télécopie, le 5 août 1994, à la cour administrative d'appel de Paris, a été enregistré, le même jour, au greffe de cette cour, ainsi que le greffier en chef en a informé le ministre par lettre du 8 août 1994 ; que, dès lors, la cour administrative d'appel de Paris a jugé à bon droit ce recours recevable, alors même que ne figurait plus au dossier la télécopie du 5 août 1994 au vu de laquelle il avait été enregistré, que l'original du mémoire n'a été enregistré que le 9 août et qu'un certificat de non-appel a été délivré, par erreur, le 10 août, au conseil de M. Diard ;

Considérant d'autre part, qu'en jugeant que le préjudice invoqué par M. Diard ayant résulté, selon celui-ci, pour l'essentiel, du manque à gagner constitué par la différence entre le prix auquel il aurait pu vendre les terrains dont il était propriétaire (...) si une décision de rejet, ultérieurement annulée, n'avait pas été opposée, en 1982, à sa demande de construire, et le prix qu'il a, en définitive, obtenu, était la conséquence directe, non de cette décision illégale, mais de la modification ultérieurement apportée aux règles fixées par le plan d'occupation des sols de la commune et que, faute par l'intéressé de justifier d'une atteinte à des droits acquis ou d'une modification de l'état antérieur des lieux, ayant entraîné un dommage direct, matériel et certain, les dispositions de l'alinéa premier de l'article L. 160-5 du Code de l'urbanisme faisaient obstacle à ce qu'il pût prétendre à la réparation du préjudice allégué, la cour administrative d'appel de Paris n'a pas tiré des faits qu'elle a souverainement constatés une conclusion juridiquement erronée (...) »

B. Droit et pratique internes pertinents

Article L. 160-5 du Code de l'urbanisme

« N'ouvrent droit à aucune indemnité les servitudes instituées par application du présent code en matière de voirie, d'hygiène et d'esthétique ou pour d'autres objets et concernant, notamment, l'utilisation du sol, la hauteur des constructions, la proportion des surfaces bâties et non bâties dans chaque propriété, l'interdiction de construire dans certaines zones et en bordure de certaines voies, la répartition des immeubles entre diverses zones.

Toutefois, une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une atteinte à des droits acquis ou une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain ; cette indemnité, à défaut d'accord amiable, est fixée par le tribunal administratif, qui doit tenir compte de la plus-value donnée aux immeubles par la réalisation du plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé (...) »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, le requérant se plaint de ce que sa cause n'a pas été entendue dans un délai raisonnable.
2. Il estime, en citant la même disposition, qu'il n'a pas bénéficié d'un procès équitable dans le respect du principe d'égalité des armes, dans la mesure où l'appel du ministre a été déclaré recevable, alors qu'il n'a produit ni la télécopie prétendument adressée au greffe le 5 août 1994, ni le rapport d'émission de ladite télécopie. Il en conclut que le ministre a bénéficié, pour établir la date d'enregistrement de sa requête, d'une présomption de bonne foi et d'un traitement de faveur incompatibles avec le principe d'égalité des armes.
3. Il considère enfin qu'il n'a pas eu un recours efficace afin d'obtenir réparation et cite l'article 13 de la Convention, combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, en rappelant la jurisprudence de la Cour selon laquelle de cette disposition découle implicitement l'obligation d'indemniser le propriétaire victime d'une atteinte à son droit de propriété.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint de ce que sa cause n'a pas été entendue dans un délai raisonnable et invoque l'article 6 § 1 de la Convention, dont les dispositions pertinentes sont ainsi rédigées :

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

La Cour constate que la procédure a débuté le 19 juillet 1988, date de la demande préalable d'indemnisation au préfet (voir arrêt X. c. France du 31 mars 1992, série A n° 234-C, p. 90, § 31) et a pris fin par l'arrêt du Conseil d'Etat du 10 décembre 1997, soit une durée de neuf ans et plus de quatre mois.

En l'état actuel du dossier, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et estime nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement défendeur, en application de l'article 54 § 3 b) du Règlement de la Cour.

2. Le requérant estime, en citant la même disposition, qu'il n'a pas bénéficié d'un procès équitable dans le respect du principe d'égalité des armes, dans la mesure où l'appel du ministre a été déclaré recevable.

La Cour rappelle que c'est aux juridictions internes qu'il incombe d'interpréter la législation interne, et notamment les règles de nature procédurale telles que les délais régissant l'introduction des recours (cf. arrêt Pérez de Rada Cavanilles c. Espagne du 28 octobre 1998, à paraître dans *Recueil des arrêts et décisions* 1998, § 43).

En l'espèce, la Cour observe que, pour admettre la recevabilité de l'appel du ministre, le Conseil d'Etat s'est fondé sur des éléments objectifs, tels que la date de l'enregistrement de l'appel au greffe et la lettre adressée par le greffier au ministre l'informant de l'enregistrement.

Dans ces conditions, la Cour ne décèle pas d'apparence de violation du principe d'égalité des armes ni, plus généralement, du droit à un procès équitable.

Il s'ensuit que cet aspect de la requête est manifestement mal fondé, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

3. Le requérant considère qu'il n'a pas eu un recours efficace afin d'obtenir réparation de l'atteinte à son droit de propriété et cite l'article 13 de la Convention, combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

La Cour n'examinera ce grief que sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, qui dispose :

« 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. »

En l'espèce, le requérant n'a pas fait l'objet d'une privation de propriété, ni d'une réglementation de l'usage de ses biens. La Cour envisagera donc son grief au regard de la première phrase de l'article 1 précité.

Il y a donc lieu d'établir si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux du requérant (cf. notamment arrêt Sporrong et Lönnroth c. Suède du 23 septembre 1982, série A n° 52, p. 26, § 69 ; arrêt Katte Klitsche de la Grange c. Italie du 27 octobre 1994, série A n° 293-B, p. 35, § 42).

La Cour relève tout d'abord que le requérant, après le refus de permis de construire qui lui a été opposé, et avant même l'issue du recours devant le tribunal administratif, a vendu (en 1983 et 1984) deux des parcelles composant son terrain.

Son grief, tel qu'il est soumis à la Cour, concerne uniquement la question de l'indemnisation à laquelle il estime avoir droit, qui doit selon lui correspondre aux bénéfices qu'il escomptait si le permis de construire ne lui avait pas été illégalement refusé.

La Cour rappelle tout d'abord que les Etats jouissent d'une grande marge d'appréciation pour mener leur politique d'urbanisme (cf. notamment arrêts Sporrong et Lönnroth précité, *eod. loc.* et Phocas c. France du 23 avril 1996, *Recueil* 1996-II, p. 542, § 55) et que l'ingérence dans un tel cas est présumée répondre aux exigences de l'intérêt général (arrêt Phocas précité, *ibidem*).

La Cour observe ensuite que selon l'article L. 160-5 du Code de l'urbanisme, les servitudes d'urbanisme ne peuvent donner lieu à indemnisation, sauf en cas d'« atteinte à des droits acquis ou (de) modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain », ce qui n'était pas le cas du requérant en l'espèce.

En conséquence, s'il est vrai que le refus de permis de construire opposé au requérant a été déclaré illégal, cette illégalité n'a toutefois pas créé dans son chef une créance envers l'Etat qui puisse être considérée comme un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

Dans ces conditions et tenant compte du fait que les dépenses effectivement exposées par le requérant (les honoraires de l'architecte) lui ont été remboursées, la Cour arrive à la conclusion qu'un juste équilibre a été ménagé en l'espèce (cf. arrêt Katte Klitsche de la Grange précité, p.37, §§ 47-48).

Il s'ensuit que cette partie de la requête est également manifestement mal fondée, au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

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

AJOURNE l'examen du grief du requérant concernant la durée de la procédure ;

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE pour le surplus.

S. Dollé
Greffière

N. Bratza
Président