



Les juridictions ont respecté l'équilibre entre les droits des requérants et la protection d'intérêt général du littoral français

Dans son arrêt de **chambre**¹, rendu ce jour dans l'affaire [Malfatto et Mieille c. France](#) (requêtes n° 40886/06 et 51946/07), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Non-violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne des terrains situés dans la calanque de l'Anthénor sur le littoral méditerranéen des Bouches-du-Rhône, classés comme constructibles, qui avaient fait en 1964 l'objet d'une autorisation de lotir. En vertu de la directive d'aménagement national du 25 août 1979 et de la loi littoral du 3 janvier 1986, ces terrains ont été frappés d'une interdiction absolue de construire en raison du fait qu'ils étaient situés dans la bande de cent mètres du littoral.

La Cour ne décèle aucun élément permettant de conclure que les décisions des juridictions françaises seraient entachées d'arbitraire ou manifestement déraisonnables, compte tenu notamment que la servitude d'inconstructibilité s'applique à la totalité du littoral français. La Cour estime qu'il n'y a pas eu rupture de l'équilibre entre les droits des requérants et l'intérêt général de la communauté dont la protection du rivage de la mer constitue un des buts légitime.

Principaux faits

Les requérants, MM. Henri, Jean-Michel et Alain Malfatto, sont un père, né en 1929 et décédé en 2012, et ses fils, nés en 1958 et 1964, tous ressortissants français et résidant à Aix-en-Provence. M. Jean-Claude Mieille est un ressortissant français né en 1955 et résidant à Cabries.

M. Henri Malfatto était propriétaire d'un terrain (de 63 000 m² environ) situé en bord de mer dans une calanque sur le territoire de la commune d'Ensuès-la-Redonne. Par arrêté du 14 mai 1964, le préfet des Bouches-du-Rhône l'autorisa à y créer un lotissement. Par arrêté préfectoral du 28 juillet 1970, M. Henri Malfatto fut autorisé à vendre les lots avant le complet achèvement des travaux. Il fit donation de trois lots à ses fils aux termes d'une donation-partage en décembre 1978. En décembre 1979, il vendit un lot à M. Mieille, l'acte notarié indiquant que le lot était constructible. Un cinquième lot avait été vendu en mars 1972 à M.T., qui y construisit une maison qu'il habite depuis lors.

Par arrêté du 1er février 1982, le préfet rendit public le plan d'occupation des sols (le « POS ») de la commune, qui rendait inconstructibles les terrains situés dans une bande de 100 mètres du littoral en application de la directive d'aménagement national de 1979.

En novembre 1984, le tribunal administratif de Marseille fit droit au recours de M. Henri Malfatto et annula le POS. Le 18 novembre 1988, le Conseil d'Etat rejeta le recours du ministre de l'urbanisme et du logement contre ce jugement. Entre temps, la « loi littoral » relative à l'aménagement, la

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

protection et la mise en valeur du littoral, qui prohibe toute édification nouvelle sur une bande de 100 mètres à compter du rivage, entra en vigueur le 3 janvier 1986, En janvier 1989, M. Henri Malfatto sollicita un permis de construire une maison individuelle, qui fut refusé par le maire. Le tribunal administratif puis le Conseil d'Etat rejetèrent son recours et son appel.

Le 7 décembre 1995, le maire d'Ensuès-la-Redonne rendit public le POS de la commune classant l'ensemble du lotissement en zone naturelle et inconstructible sur le fondement de la loi littoral. Le tribunal administratif rejeta le recours en annulation de M. Henri Malfatto contre cet arrêté.

En juillet 1998 et février 1999, les requérants adressèrent au préfet des demandes préalables d'indemnisation pour atteinte à leurs droits acquis, les lots leur appartenant étant frappés d'une servitude les rendant inconstructibles. En décembre 1998 et août 1999, ils saisirent le tribunal administratif de recours tendant à ce que l'Etat soit condamné à réparer le préjudice subi du fait de l'atteinte aux droits acquis qu'ils tenaient de l'autorisation de lotir. Par quatre jugements rendus le 22 mars 2001, le tribunal administratif rejeta leurs recours. Les requérants firent appel devant la cour administrative de Marseille qui rejeta leurs appels, au motif notamment que la servitude en cause était applicable sur tout le territoire national à l'ensemble des terrains situés dans la bande des cent mètres du rivage et que les requérants n'établissaient pas que l'institution de cette servitude aurait fait peser sur eux une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec les justifications d'intérêt général sur lesquelles elle reposait.

Les requérants saisirent le Conseil d'Etat de pourvois en cassation en se fondant notamment sur l'article 1 du Protocole n° 1 et sur la jurisprudence de la Cour. Le 27 juin 2007, Conseil d'Etat rejeta le pourvoi formé par M. Mieille, en approuvant la cour administrative d'appel d'avoir jugé que M. Mieille ne pouvait prétendre avoir subi une charge spéciale et exorbitante, compte tenu de ce que la servitude s'appliquait à l'ensemble des terrains situés dans la bande des cent mètres du littoral français. Entre temps, le 22 mars 2006 le Conseil d'Etat avait déclaré non admis les pourvois des consorts Malfatto, au motif qu'aucun des moyens de cassation qu'ils soulevaient n'était de nature à en permettre l'admission.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Les requérants alléguaient que le rejet de leurs demandes d'indemnisation avait constitué une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété). Invoquant l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable), les consorts Malfatto se plaignaient de ce que le Conseil d'Etat aurait manqué à son obligation de motivation et d'impartialité et considéraient que les juridictions nationales auraient commis une erreur manifeste d'appréciation. Invoquant l'article 14 (interdiction de la discrimination) combiné avec les articles 6 § 1 et 1 du Protocole n° 1, ils estimaient avoir fait l'objet d'une différence de traitement injustifiée.

La requête a été introduite devant la Cour européenne des droits de l'homme le 21 septembre 2006.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Angelika **Nußberger** (Allemagne), *présidente*,
Khanlar **Hajiyev** (Azerbaïdjan),
Erik **Møse** (Norvège),
André **Potocki** (France),
Yonko **Grozev** (Bulgarie),
Síofra **O'Leary** (Irlande),
Carlo **Ranzoni** (Liechtenstein),

ainsi que de Milan **Blaško**, *greffier adjoint de section*.

Décision de la Cour

Article 1 du Protocole n° 1

La Cour constate que l'ingérence dans le droit des requérants au respect de leurs biens relevait d'une politique générale d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement. Elle rappelle avoir dit ([Depalle c. France](#) [GC], 29 mars 2010) que la protection du rivage de la mer constitue un but légitime dans l'intérêt général. Elle a par ailleurs souvent rappelé que les politiques d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement où l'intérêt général occupe une place prééminente, laissent à l'Etat une grande marge d'appréciation. L'Etat peut ainsi être amené à intervenir dans le domaine public et même à prévoir l'absence d'indemnisation dans plusieurs situations relevant de la réglementation de l'usage des biens.

La Cour observe que l'article L. 160-5 du code de l'urbanisme, tel qu'il a été interprété par le Conseil d'Etat, permet au propriétaire de prétendre à une indemnisation dans le « cas exceptionnel » où « ce propriétaire supporte une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi ». La Cour estime qu'il s'agit là d'un système qui permet de mettre en balance les intérêts du propriétaire et ceux de la communauté. En l'espèce, les juridictions françaises ont estimé que le préjudice subi par les requérants n'ouvrait pas droit à indemnisation. La Cour ne décèle aucun élément permettant de conclure que ces décisions seraient entachées d'arbitraire ou manifestement déraisonnables, compte tenu notamment que la servitude d'inconstructibilité s'applique à la totalité du littoral français.

S'agissant de M. Henri Malfatto, la Cour relève que la cour administrative d'appel a noté que si ce dernier avait effectué entre 1965 et 1972 des travaux préparatoires et de viabilisation du lotissement, il n'avait engagé entre 1972 et 1989, date à laquelle il s'était vu opposer un refus de permis de construire, aucune action tendant à la mise en oeuvre des droits qu'il détenait de l'autorisation de lotir dont il bénéficiait depuis 1964. La Cour observe donc que M. Henri Malfatto s'est abstenu pendant de nombreuses années d'exploiter son bien. Elle relève par ailleurs que pendant cette période, le seul lot qui a été vendu en 1972 à un tiers a pu être construit.

S'agissant de MM. Jean-Michel et Alain Malfatto et Jean-Claude Mieille, la Cour estime également raisonnable la conclusion des juridictions internes qui ont considéré qu'ils n'avaient pas personnellement supporté le coût des travaux et rappelé qu'une autorisation de lotir n'impliquait pas automatiquement le droit de construire. La Cour estime que la baisse de la valeur des terrains ne saurait suffire à mettre en cause ces conclusions.

La Cour estime par conséquent qu'il n'y a pas eu rupture de l'équilibre entre les droits des requérants et l'intérêt général de la communauté et qu'il n'y a donc pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Article 14 combiné avec les articles 6 § 1 et 1 du Protocole n° 1

Pour autant que la Cour n'ait pas déjà examiné ces griefs sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1, elle ne décèle aucune apparence de violation des dispositions citées. Elle rejette ces griefs comme étant manifestement mal fondés.

L'arrêt 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 [@ECHRpress](https://twitter.com/ECHRpress).

Contacts pour la presse

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

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)

George Stafford (tel: + 33 3 90 21 41 71)

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.