

>>> procédure d'expropriation

La Cour européenne des droits de l'Homme sanctionne l'État français



« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement par un tribunal qui décidera des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil » prévoit l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme. Or, le 24 avril dernier, la Cour européenne des droits de l'Homme a jugé que l'État français avait violé cette disposition. Ce jugement faisait suite au recours d'un particulier non satisfait du prix d'un bien, fixé dans le cadre d'une procédure, par le juge de l'expropriation.

La Cour européenne de Strasbourg motive sa décision par l'inégalité d'accès au fichier immobilier. En effet, ce fichier qui permet d'enregistrer toutes les transactions sur le département concerné est tenu par le service des Domaines et relève des services fiscaux. Or les conditions d'accès pour un particulier sont telles, qu'il ne peut y recourir.

Pour comprendre la portée de cette décision, il convient de rappeler, qu'en matière d'expropriation et dès lors que l'État, ses établissements publics, ou une collectivité locale sont concernés, l'avis des services fiscaux sur l'évaluation des biens à exproprier est obligatoire. En cas de désaccord entre expropriant et exproprié sur le prix du bien, il appartient au juge de l'expropriation (un par département, juridiction civile) de fixer sa valeur. Cette décision est prise après que

les parties aient communiqué, par écrit, leur propre estimation.

Cependant, devant la juridiction d'expropriation, le directeur des services fiscaux joue également un autre rôle puisque, dans le cas où l'autorité expropriante est l'État, il intervient en qualité de « commissaire du gouvernement ». Un commissaire du gouvernement qui, au titre de l'article R 13-7 du code de l'expropriation, a pour fonction d'éclairer la juridiction en donnant des prix de référence pour des biens similaires à ceux expropriés (ceci afin de garantir une dépense « raisonnable » des deniers de l'État). Pour étayer son argumentation, le directeur des services fiscaux dispose du « fichier immobilier » que nous avons évoqué plus haut.

Face à la Cour européenne, l'exproprié a fait valoir qu'il avait été fortement désavantagé à deux titres : d'une part, parce que le directeur des services fiscaux joue un double rôle d'évaluateur et de représentant de l'État ; d'autre part, parce qu'il n'avait pas eu accès au fichier immobilier, les services fiscaux lui ayant opposé la « confidentialité » du document.

Sur le premier point, la Cour européenne, rejoignant un arrêt du 21 octobre 1992 de la Cour de cassation française a estimé que la « double casquette » du directeur des services fiscaux, ne constituait pas « un net avantage » pour l'État. Elle a argué du fait que la décision finale sur l'évaluation du prix revenait au juge de l'expropriation. Par contre, la Cour européenne (suivant en cela les articles 14 et 15 du nouveau code de procédure civile) a estimé que toutes les pièces concernant les références des prix devaient être communiquées à l'exproprié : la procédure étant contradictoire et à armes égales.

La Cour a donc constaté « un désavantage net » pour l'exproprié qui, à l'inverse du directeur des services fiscaux (en tant que représentant de l'État et commissaire du gouvernement), ne bénéficiait pas d'un libre accès au fichier immobilier. Toutefois, la Cour n'a pas donné raison à l'intéressé sur sa requête en indemnité représentant la différence entre le montant qu'il sollicitait et le prix fixé par le juge. Elle a cependant condamné l'État français à rembourser au particulier ses frais d'avocat. Cet arrêt n'a pas, pour l'instant, donné lieu à une modification du code de l'expropriation. ■

CHANTAL GIL

>>> Chantal Gil
Avocate spécialiste en Droit public
Selarl Gil Cros
7, rue Levat - 34000 Montpellier
Tél. 04 6712 83 83
Fax 04 67 12 83 84
Mél: giljuris@wanadoo.fr
www.avocats-gil.com

POLICE DE LA NATURE Le Sige rend son rapport

En juillet 2003, le Service de l'inspection générale de l'environnement (Sige) a rendu son rapport de synthèse sur les polices départementales de l'environnement.

Le Sige, « jeune » service d'inspection et d'expertise du ministère en charge de l'Écologie, existe depuis trois ans et compte une quarantaine d'inspecteurs généraux. Son rôle est d'inspecter les services de l'État et les établissements publics qui sont chargés d'appliquer les polices de l'environnement.

Le Sige a donc cherché à savoir comment les services déconcentrés appliquent (ou non) les priorités définies par le gouvernement en matière de politique et de police de la nature. Où les services mettent-ils leur énergie, quels sont leurs problèmes et difficultés ?

En trois ans, les inspecteurs du Sige se sont rendus dans quatorze départements pour inspecter les actions de police liées à l'eau, aux installations classées agricoles, à la pêche, la chasse, la nature et les sites. « En moyenne, il nous faut rencontrer une vingtaine de services », explique Marie-Odile Guth, coordinatrice de la mission. « Après nous être rendus chez le préfet, nous auditionnons les services régionaux. Ceux-là coordonnent les politiques et les polices nationales, aussi, nous nous intéressons à leur action. Nous voyons ensuite les services départementaux qui appliquent les politiques nationales. Nous rencontrons systématiquement les procureurs ».

Le rapport propose des recommandations pour que les services recadrent leur action. Les inspections se poursuivent au rythme de cinq départements par an. ■

>>> Service de l'inspection générale de l'environnement - Sige -
Ministère de l'Écologie et du Développement durable • 20, avenue de Ségur - 75302 Paris 07 SP
Mél: marie-odile.guth@environnement.gouv.fr



Sur les chemins

comment gérer les conflits d'usage ?

Les chemins réunissent les conditions favorables à la naissance de conflits : une diversité d'utilisateurs et une définition ambiguë de leur libre accès. Armée d'une méthodologie, le gestionnaire pourra analyser le conflit pour que les solutions soient acceptables par tous.

À pied, à cheval, à vélo, nombre de randonneurs circulent sur les chemins. Mais est-ce bien du goût des agriculteurs, chasseurs, pêcheurs, résidents?... Immanquablement, de gênes en mécontentements, le risque est grand de voir survenir des conflits d'usage. Certes, ce type de conflits touche tous les milieux naturels ; cependant, il se focalise très souvent sur les chemins car ceux-ci constituent un vecteur d'accès à la nature ainsi qu'aux sites de loisirs. Une des difficultés réside dans le fait que les chemins sont souvent perçus comme libre d'accès alors que seuls les voies publiques et chemins ruraux¹ sont ouverts à tous. Mais, ces distinctions foncières ne se lisent ni sur les cartes, ni sur le terrain, chaque usager a le sentiment d'être dans son droit. Dès lors, comment faire pour que tous ces usages cohabitent sans porter atteinte à la qualité des espaces et sans pénaliser les propriétaires, gestionnaires et usagers locaux ?

des intérêts variés, éveillent des passions, révèlent des règlements de comptes locaux, concernent des lieux où le foncier est ambigu et sujet de litige... Souvent, la solution foncière ou juridique à laquelle on se réfère en premier recours, manque d'efficacité pour aborder cette complexité. En revanche, le fait d'adopter une méthodologie permet de guider l'intervention du gestionnaire.

Les conflits révèlent que les seuils de tolérance entre usagers ont été dépassés. C'est pourquoi, si la résolution durable du problème doit satisfaire les plans juridique, technique ou économique, elle doit également intégrer les attentes de l'ensemble des parties. L'enjeu principal de la démarche tient donc au fait que les communautés d'utilisateurs s'approprient ou non la solution retenue.

Aborder le conflit sous toutes ses dimensions

Pour résoudre les conflits, il est deux principes fondamentaux. Le premier veut qu'on appréhende la situation territoriale afin d'aborder le problème dans sa complexité. Le gestionnaire analysera et nuancera les

avis des acteurs ; son diagnostic balayera également les divers aspects du problème.

- Sur le plan technique : existe-t-il des incompatibilités physiques entre les usages ? Le chemin est-il trop étroit pour que se croisent un VTT et un piéton ? Le passage de 4x4 détériore-t-il le revêtement du chemin ? Les clôtures pour le bétail sont-elles laissées ouvertes ?

- Sur le plan environnemental : le passage répété des usagers dérange-t-il la faune et la flore ? La circulation sur le chemin permet-elle d'éviter un éparpillement sur des zones fragiles limitrophes ?

- Sur le plan juridique : quels risques prend le propriétaire en terme de responsabilité ? Quels droits d'usages s'appliquent ?

- Sur le plan économique : l'entretien est-il coûteux ? La présence des randonneurs procure-t-elle des retombées locales ?

- Sur le plan psychosociologique : les habitants mitoyens du chemin sont-ils souvent dérangés par les promeneurs ou, au contraire, apprécient-ils ce passage ? Les usagers de passage ont-ils le sentiment d'être sur un territoire accueillant et apprécient-ils de partager l'espace avec les autres ? Il convient à la fois de se saisir des nuisances et des richesses apportées par la diversité des usages. La prise en compte des intérêts divers facilite le recul nécessaire pour dépasser les divergences initiales.

Le diagnostic doit également permettre de relativiser les enjeux territoriaux et relationnels en les restituant à différentes échelles de territoires. À l'échelle du lieu où il apparaît,