

Décision n° 2014-451 QPC
du 13 février 2015

(Société Ferme Larrea EARL)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 18 décembre 2014 par la Cour de cassation (troisième chambre civile, arrêt n° 1598 du 18 décembre 2014), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour la société Ferme Larrea EARL, par la SCP Etcheverry et Delpech, avocat au barreau de Bayonne, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles L. 15-1 et L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans leur rédaction issue de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

Vu la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la société Autoroutes du Sud de la France, partie en défense, par le cabinet Grange-Martin-Ramdenie, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 9 janvier 2015 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 9 janvier 2015 ;

Vu les observations produites pour la société requérante par la SCP Etcheverry et Delpech, enregistrées le 20 janvier 2015 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Vincent Delpech, pour la société requérante, Me Tadjdine Bakari-Baroini, avocat au barreau de Paris, pour la partie en défense, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 3 février 2015 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 15-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans sa rédaction issue de la loi du 28 mai 2013 susvisée : « Dans le délai d'un mois, soit du paiement de l'indemnité ou, en cas d'obstacle au paiement ou de refus de recevoir, de sa consignation, soit de l'acceptation ou de la validation de l'offre d'un local de remplacement, les détenteurs sont tenus d'abandonner les lieux. Passé ce délai qui ne peut, en aucun cas, être modifié, même par autorité de justice, il peut être procédé à l'expulsion des occupants » ;

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 15-2 du même code dans sa rédaction issue de la même loi : « En cas d'appel du jugement fixant l'indemnité, lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer qu'en cas d'infirmité, l'expropriant ne pourrait recouvrer tout ou partie des sommes qui lui seraient dues en restitution, celui-ci peut être autorisé par le juge à consigner tout ou partie du montant de l'indemnité supérieur à ce que l'expropriant avait proposé. Cette consignation vaut paiement. La prise de possession intervient selon les modalités définies à l'article L. 15-1 » ;

3. Considérant que, selon la société requérante, en permettant au juge d'autoriser l'expropriant, en cas d'appel du jugement fixant le montant de l'indemnité d'expropriation, à n'en verser qu'une partie à l'exproprié et à consigner le surplus pour prendre possession du bien exproprié, ces dispositions méconnaissent les exigences qui résultent de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en particulier, le caractère insuffisamment précis de la condition permettant au juge d'autoriser une telle prise de possession du bien exproprié sans verser au préalable à la personne expropriée l'intégralité du montant de l'indemnité d'expropriation fixée par le juge de l'expropriation méconnaît ces exigences ; qu'en permettant de traiter de manière différente les personnes expropriées selon leur situation économique et financière, le législateur porterait également atteinte au principe d'égalité devant la loi ;

4. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur l'article L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

5. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'afin de se conformer à ces exigences constitutionnelles, la loi ne peut autoriser l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers que pour la réalisation d'une opération dont l'utilité publique est légalement constatée ; que la prise de possession par l'expropriant doit être subordonnée au versement préalable d'une indemnité ; que, pour être juste, l'indemnisation doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ; qu'en cas de désaccord sur la fixation du montant de l'indemnité, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;

6. Considérant que, si le législateur peut déterminer les circonstances particulières dans lesquelles la consignation vaut paiement au regard des exigences de l'article 17 de la Déclaration de 1789, ces exigences doivent en principe conduire au versement de l'indemnité au jour de la dépossession ; que les dispositions contestées permettent à l'expropriant, en cas d'appel de l'ordonnance du juge fixant l'indemnité d'expropriation, de prendre possession des biens expropriés, moyennant le versement à l'exproprié d'une indemnité inférieure à celle fixée par le juge de première instance ;

7. Considérant, toutefois, que la prise de possession du bien exproprié est subordonnée au paiement par l'expropriant de la totalité de la somme fixée par le juge de première instance, soit entre les mains de l'exproprié, soit par consignation de la fraction de l'indemnité d'expropriation qui n'est pas versée à l'exproprié ; que la mise en œuvre d'une faculté de consignation est soumise à une autorisation juridictionnelle ; qu'il incombe à la juridiction compétente pour délivrer cette autorisation de fixer le montant de la consignation sans que celui-ci puisse être supérieur à l'écart entre la proposition faite par l'expropriant et l'indemnité fixée par le juge de première instance ; que cette consignation valant paiement ne peut être autorisée que lorsque le juge constate l'existence d'indices sérieux laissant présumer qu'en cas d'infirmité l'expropriant ne pourrait recouvrer tout ou partie des sommes qui lui seraient dues en restitution ;

8. Considérant qu'en tout état de cause, l'indemnisation doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ; que, par suite, lorsque l'indemnité définitivement fixée excède la fraction de l'indemnité fixée par le juge de première instance qui a été versée à l'exproprié lors de la prise de possession du bien, l'exproprié doit pouvoir obtenir la réparation du préjudice résultant de l'absence de perception de l'intégralité de l'indemnité d'expropriation lors de la prise de possession ;

9. Considérant que, sous la réserve énoncée au considérant qui précède, les dispositions de l'article L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ne méconnaissent pas les exigences découlant de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

10. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

11. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu faire obstacle aux difficultés de recouvrement par l'expropriant auprès de l'exproprié du surcroît d'indemnité d'expropriation, lorsque le montant de l'indemnité définitive est inférieur à celui qui avait été fixé par le juge de première instance ; que la différence de traitement entre les personnes expropriées, selon qu'il existe ou non des indices sérieux laissant présumer qu'en cas d'infirmité du jugement de première instance fixant le montant de l'indemnité d'expropriation l'expropriant ne pourrait recouvrer tout ou partie des sommes qui lui seraient dues en restitution, est en rapport direct avec l'objectif d'intérêt général poursuivi par cette mesure conservatoire ; que le grief tiré d'une atteinte au principe d'égalité doit donc être écarté ;

12. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent, sous la réserve énoncée au considérant 8, être déclarées conformes à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Sous la réserve énoncée au considérant 8, l'article L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans sa rédaction issue de la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports est conforme à la Constitution.

Article 2.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 12 février 2015, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Lionel JOSPIN et Mme Nicole MAESTRACCI.

Rendu public le 13 février 2015.