

Décision n° 2021-897 QPC
du 16 avril 2021

(Société Robert Arnal et fils et autre)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 22 janvier 2021 par la Cour de cassation (troisième chambre civile, arrêt n° 166 du 21 janvier 2021), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la société Robert Arnal et fils et pour la société de maintenance de réparation de matériel maritime par Me Géraldine Lestournelle, avocate au barreau de Marseille, et Me Philippe Hansen, avocat au barreau de Paris. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2021-897 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 323-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour les sociétés requérantes par Me Hansen, enregistrées le 12 février 2021 ;
- les observations présentées pour l'établissement public d'aménagement Euroméditerranée, partie au litige à l'occasion duquel la

question prioritaire de constitutionnalité a été posée, par Me Didier Le Prado, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le même jour ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 15 février 2021 ;

– les secondes observations présentées pour les sociétés requérantes par Me Hansen, enregistrées le 26 février 2021 ;

– les secondes observations présentées pour l'établissement public d'aménagement Euroméditerranée par Me Le Prado, enregistrées le 2 mars 2021 ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Hansen pour les sociétés requérantes, Me Le Prado pour l'établissement public d'aménagement Euroméditerranée et M. Philippe Blanc, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 6 avril 2021 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L'article L. 323-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, dans sa rédaction issue de l'ordonnance du 6 novembre 2014 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« Après la saisine du juge et sous réserve que l'ordonnance d'expropriation soit intervenue, les propriétaires expropriés qui occupent des locaux d'habitation ou à usage professionnel ainsi que les locataires ou preneurs commerçants, artisans, industriels ou agricoles peuvent, s'il n'y a pas obstacle au paiement et sauf dans l'hypothèse où leur relogement ou leur réinstallation est assurée par l'expropriant, obtenir le paiement d'un acompte représentant 50 % du montant des offres de l'expropriant. Toutefois, lorsque les offres de l'expropriant sont supérieures aux estimations faites par l'autorité administrative compétente, cet acompte est limité à 50 % du montant de ces estimations ».

2. Les sociétés requérantes reprochent à ces dispositions de réserver le bénéfice d'un acompte sur l'indemnité d'éviction aux seuls locataires d'un bien faisant l'objet d'une procédure d'expropriation lorsque

le transfert de propriété est opéré par voie d'ordonnance d'expropriation et d'en exclure les locataires d'un même bien dont le transfert de propriété est opéré par cession amiable. Il en résulterait une différence de traitement contraire au principe d'égalité devant la loi. Elles soutiennent également qu'en privant les locataires, dans la seconde hypothèse, de la possibilité d'obtenir un acompte sur l'indemnité d'éviction, ces dispositions méconnaîtraient « *la libre concurrence entre opérateurs économiques* » et la liberté d'entreprendre.

– Sur le fond :

3. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». 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.

4. En application de l'article L. 220-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le transfert de propriété des immeubles faisant l'objet d'une procédure d'expropriation est opéré soit par cession amiable, soit par ordonnance du juge de l'expropriation. Les deux premiers alinéas de l'article L. 222-2 du même code prévoient que l'ordonnance d'expropriation ainsi que les cessions amiables, consenties après déclaration d'utilité publique ou, lorsqu'il en est donné acte par le juge, antérieurement à cette déclaration, éteignent tous les droits réels ou personnels existant sur les immeubles expropriés. Selon l'article L. 321-1 du même code, l'expropriant est tenu d'allouer des indemnités couvrant l'intégralité des préjudices causés par l'expropriation aux titulaires de ces droits. À défaut d'accord sur le montant de ces indemnités, celles-ci sont fixées par le juge de l'expropriation.

5. Les dispositions contestées prévoient que, devant le juge de l'expropriation saisi de l'indemnisation et sous réserve que l'ordonnance d'expropriation soit intervenue, les locataires d'un bien faisant l'objet d'une procédure d'expropriation peuvent obtenir le paiement d'un acompte représentant, en principe, la moitié du montant de l'indemnité proposée par l'expropriant.

6. Ces dispositions excluent de la possibilité de percevoir un acompte sur l'indemnité les locataires d'un bien dont le transfert de propriété

a été opéré par cession amiable. Elles instituent ainsi une différence de traitement entre les locataires d'un bien exproprié selon que le transfert de propriété du bien qu'ils louent a été opéré par une ordonnance d'expropriation ou par une cession amiable.

7. En permettant au locataire d'un bien exproprié d'obtenir le paiement d'un acompte sur l'indemnité qui lui est due, le législateur a entendu faciliter sa réinstallation.

8. Or, d'une part, que le transfert de propriété du bien loué procède d'une ordonnance d'expropriation ou d'une cession amiable consentie après déclaration d'utilité publique ou dont le juge a donné acte, les conséquences sur les droits du locataire sur ce bien ainsi que sur son droit à indemnisation sont identiques. D'autre part, ni l'ordonnance d'expropriation ni les stipulations d'une cession amiable conclue entre l'expropriant et le propriétaire du bien n'ont pour objet de déterminer les conditions d'indemnisation et d'éviction du locataire. Dès lors, la circonstance que le transfert de propriété du bien loué soit opéré par une ordonnance d'expropriation ou par une cession amiable ne rend pas compte, au regard de l'objet de la loi, d'une différence de situation entre les locataires.

9. La différence de traitement n'est pas non plus justifiée par un motif d'intérêt général.

10. Par conséquent, les dispositions contestées méconnaissent le principe d'égalité devant la loi et, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution.

– Sur les effets de la déclaration d'inconstitutionnalité :

11. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : *« Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause »*. En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le

temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration. Ces mêmes dispositions réservent également au Conseil constitutionnel le pouvoir de s'opposer à l'engagement de la responsabilité de l'État du fait des dispositions déclarées inconstitutionnelles ou d'en déterminer les conditions ou limites particulières.

12. En l'espèce, l'abrogation immédiate des dispositions déclarées contraires à la Constitution aurait pour effet de priver les propriétaires et locataires occupant un bien exproprié de la possibilité d'obtenir le versement d'un acompte. Elle entraînerait ainsi des conséquences manifestement excessives. Par suite, il y a lieu de reporter au 1^{er} mars 2022 la date de cette abrogation. Les mesures prises avant cette date en application des dispositions déclarées contraires à la Constitution ne peuvent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – L'article L. 323-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, est contraire à la Constitution.

Article 2. – La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet dans les conditions fixées au paragraphe 12 de cette décision.

Article 3. – Cette 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.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 15 avril 2021, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 16 avril 2021.