

## Commentaire

### Décision n° 2015-518 QPC du 2 février 2016

*Association Avenir Haute Durance et autres*

*(Traversée des propriétés privées par les ouvrages de transport et de distribution d'électricité)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 2 novembre 2015 par le Conseil d'État (décision n° 386319 du même jour), d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par l'Association Avenir Haute Durance, les communes de Puy-Sainte-Eusèbe, Réallon, Châteauroux-les-Alpes, Puy-Sanières, La Bâtie-Neuve, les associations Société alpine de protection de la nature, France Nature Environnement Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Hautes-Alpes Nature Environnement, Les Hauts des Granes, Curl'air Parapente, la société Jennif'Air SARL, Mme Anne-Marie A., MM. Maurice A. et Jean P., Mme Patricia P., M. Gilles G., Mme Lucie B. et M. Jean-Baptiste M., portant sur la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des articles L. 323-3 à L. 323-9 du code de l'énergie.

Dans sa décision n° 2015-418 QPC du 2 février 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les dispositions du 3° de l'article L. 323-4 du code de l'énergie, sous une réserve d'interprétation.

#### **I. – Les dispositions contestées**

##### **A. – Historique et contexte des dispositions contestées**

##### **1. – Les servitudes d'implantation et d'occupation des propriétés privées pour les ouvrages de transport et de distribution d'électricité**

Une fois produite, l'électricité est transportée (acheminée sur de longues distance au moyen de lignes à haute tension aériennes ou enterrées), puis distribuée au consommateur final, au moyen de lignes aériennes ou enterrées.

Jusqu'à l'adoption de la loi du 15 juin 1906 sur les distributions d'énergie, l'établissement des lignes de transport de l'électricité était subordonné à l'octroi de permissions de voirie (qui permettaient uniquement de suivre le tracé des

voies publiques) ou à la conclusion d'accords amiables avec les propriétaires des propriétés privées traversés par ces lignes.

Le développement de l'électricité ayant rendu nécessaire l'adoption d'un régime législatif permettant d'obtenir plus aisément un droit d'appui et de passage sur les propriétés privées, le législateur de 1906 a fait le choix d'instituer un régime de servitude administrative pour les ouvrages de transport et de distribution de l'électricité, subordonné à une déclaration d'utilité publique (DUP). C'est ce régime, qui n'a été que peu modifié depuis lors, sur lequel porte la QPC objet de la décision commentée.

Les ouvrages de transport et de distribution de l'électricité font actuellement l'objet, dans le titre II « Le transport et la distribution » du livre III « Les dispositions relatives à l'électricité » de la partie législative du code de l'énergie, d'un chapitre III « Les ouvrages de transport et de distribution ».

Ce chapitre III se compose de trois sections : la section 1, portant sur l'occupation du domaine public par les ouvrages de transport et de distribution ; la section 2, portant sur la traversée des propriétés privées par les ouvrages de transport et de distribution ; la section 3, portant sur les servitudes pour voisinage des ouvrages de transport et de distribution.

La QPC posée par les requérants portait sur l'ensemble des dispositions de la section 2, qui comprend les articles L. 323-3 à L. 323-9.

Ces dispositions ont pour origine l'article 12 de la loi du 15 juin 1906, à l'exception des dispositions de l'article L. 323-5 qui sont issues de l'article 35 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz. Elles ont été codifiées dans le code de l'énergie par l'ordonnance n° 2011-504 du 9 mai 2011 portant codification de la partie législative du code de l'énergie<sup>1</sup>. Ces dispositions sont demeurées inchangées depuis lors, à l'exception de celles de l'article L. 323-3, qui ont été complétées par le paragraphe II de l'article 133 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

\* L'article L. 323-3, d'une part, prévoit que les travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages de transport ou de distribution d'électricité peuvent être déclarés d'utilité publique et, d'autre part, détermine les conditions dans lesquelles se déroulent l'étude d'impact et l'enquête publique ou, à défaut, la consultation du public, qui précèdent la DUP.

---

<sup>1</sup> L'ordonnance du 9 mai 2011 a été ratifiée par le paragraphe I de l'article 38 de la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable.

On peut relever que le régime initial de la DUP pour l'établissement de ces ouvrages électriques était dispensé d'enquête publique. Ce n'est qu'avec la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement qu'a été prévue l'enquête publique, pour l'établissement des ouvrages supérieurs à une certaine puissance. Le régime applicable à cette enquête publique est celui des articles L. 123-1 à L. 123-19 du code de l'environnement.

L'article L. 323-3 du code de l'énergie précise enfin que si les travaux donnent lieu à expropriation, celle-ci est régie par les dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

La DUP, qui ne porte d'ailleurs que sur un tracé général, n'a pas par elle-même pour effet d'instituer des servitudes dont elle ne fait qu'ouvrir la possibilité. Ces servitudes sont ensuite établies par un arrêté préfectoral distinct, pris après enquête publique de type parcellaire dans les conditions prévues par un décret n° 70-492 du 11 juin 1970 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 35 modifié de la loi du 8 avril 1946 concernant la procédure de déclaration d'utilité publique des travaux d'électricité et de gaz qui ne nécessitent que l'établissement de servitudes ainsi que les conditions d'établissement desdites servitudes. L'établissement des servitudes n'est d'ailleurs que l'un des actes subséquents de la DUP, parmi lesquels figurent aussi les autorisations d'urbanisme et la décision autorisant la réalisation des travaux.

\* L'article L. 323-4 définit la portée de la DUP à l'égard des propriétés privées devant être traversées par des ouvrages de transport ou de distribution.

D'une part, la DUP investit le concessionnaire, pour l'exécution des travaux, de tous les droits de l'administration en matière de travaux publics.

D'autre part, la DUP confère au concessionnaire le droit de grever, à son profit, les propriétés privées de servitudes :

– d'ancrage et de supports pour conducteurs aériens d'électricité, soit à l'extérieur des murs ou façades donnant sur la voie publique, soit sur les toits et terrasses des bâtiments à condition qu'on puisse y accéder par l'extérieur (1°) ;

– de passage des conducteurs d'électricité au dessus des propriétés privées (2°) ;

– d'établissement de canalisations souterraines ou de supports pour conducteurs aériens, sur des terrains privés non bâtis, qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalents (3°) ;

– d’abattage des arbres et branches d’arbres qui gênent la pose des conducteurs aériens d’électricité ou sont susceptibles, en cas de chute ou mouvement, de causer des courts-circuits ou des avaries aux ouvrages (4°).

La jurisprudence est venue préciser les limites de ces différentes servitudes.

Ainsi, la notion de clôture *« consiste à faire une distinction suivant que la clôture ferme un terrain bâti ou non. Dans le premier cas, l’existence de la clôture est appréciée avec souplesse : la présence de barrières voire de haies sera considérée comme équivalente à une clôture. Dans le second, en revanche, l’appréciation sera beaucoup plus rigoureuse et ne sera pas regardé clos, par exemple, un pâturage entouré de haies et de fils de fer ou d’un terrain ceinturé en partie par un ruisseau ou par des pierres posées en vrac sur le sol ou un terrain entouré partiellement par un mur bas, en pierres sèches, puis par des fils de fer barbelés puis simplement bordé par un ruisseau. En toute hypothèse, la clôture doit exister avant l’institution de la servitude »*<sup>2</sup>.

En outre, de telles servitudes supposent l’exécution de travaux publics (pour implanter les ouvrages de transport et de distribution de l’électricité).

\* C’est pourquoi l’article L. 323-5 permet à ces servitudes de s’appliquer dès la DUP des travaux.

\* L’article L. 323-6 énonce que ces différentes servitudes n’entraînent aucune dépossession.

Il précise également, pour la servitude prévue au 1° de l’article L. 323-4, que la pose d’appui sur les murs ou façades, ou sur les toits ou terrasses des bâtiments ne peut faire obstacle au droit du propriétaire de démolir, réparer ou surélever.

Il précise, enfin, pour la servitude prévue au 3° de l’article L. 323-4, que la pose de canalisations ou de supports dans un terrain ouvert non bâti ne fait pas obstacle au droit pour le propriétaire de clore ou bâtir.

A cet égard, la Cour de cassation a jugé que *« le droit conféré au concessionnaire bénéficiaire de la déclaration d’utilité publique ne peut faire obstacle au droit du propriétaire d’opérer des modifications de sa propriété conformes à son utilisation normale »*<sup>3</sup>.

\* L’article L. 323-7 énonce le principe du versement d’une indemnité lorsque

---

<sup>2</sup> P. Sablière, *Droit de l’énergie*, n° 823.14, Dalloz, 2014.

<sup>3</sup> Cass., civ., 19 juin 2002, n° 00-11.904

l'institution d'une des servitudes énumérées à l'article L. 323-4 entraîne un préjudice direct, matériel et certain. Cette indemnité est due au propriétaire, au titulaire de droits réels ou à leurs ayants droits. À défaut d'accord amiable, cette indemnité est fixée par le juge de l'expropriation<sup>4</sup>.

\* L'article L. 323-8 est relatif à la durée de la prescription de l'action en indemnité.

\* L'article L. 323-9 renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer les modalités d'application des articles L. 323-3 à L. 323-8 et, notamment :

– les formes de la DUP ;

– les conditions d'établissement des servitudes auxquelles donnent lieu les travaux déclarés d'utilité publique qui n'impliquent pas le recours à l'expropriation ;

– les conditions dans lesquelles le propriétaire peut exécuter les travaux mentionnés à l'article L. 323-6.

Il convient d'ajouter que, tant avant qu'après la DUP, les concessionnaires des réseaux d'électricité s'efforcent dans la mesure du possible de conclure des conventions amiables avec les propriétaires intéressés<sup>5</sup>. La tentative d'accord amiable est devenue un préalable obligatoire, à peine de nullité, à l'établissement de la servitude légale par la voie administrative<sup>6</sup>.

Ces conventions, qui ont pour objet la reconnaissance des servitudes prévues par l'article L. 323-4, permettent une indemnisation plus rapide et parfois plus importante. De telles conventions sont regardées comme des conventions de droit privé. Toutefois, dans la mesure où elles se bornent à mettre en œuvre la servitude légale, il leur est applicable le régime de cette servitude légale, et non le droit commun du contrat<sup>7</sup>.

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

Un arrêté interministériel du 6 octobre 2014 a reconnu d'utilité publique les travaux de construction d'une ligne électrique aérienne à 250 000 volts, entre les postes de L'Argentière-La-Bessée et de Serre-Ponçon dans la vallée de Haute-Durance, dans le département des Hautes-Alpes.

---

<sup>4</sup> Jusqu'en 1967, il s'agissait d'une compétence du tribunal d'instance.

<sup>5</sup> L'article 1<sup>er</sup> du décret n° 67-886 du 6 octobre 1967 prévoit expressément de telles conventions et leurs effets de droit.

<sup>6</sup> CE, 18 novembre 1977, *Consorts Lannio*.

<sup>7</sup> Cass., civ., 3 juillet 1951

L'association Avenir Haute Durance et les autres parties requérantes ont saisi le Conseil d'État d'un recours tendant à l'annulation, pour excès de pouvoir, de cet arrêté.

À l'appui de cette requête, les requérants ont demandé au Conseil d'État de renvoyer au Conseil constitutionnel une QPC portant sur les articles L. 323-3 à L. 323-11 du code de l'énergie.

Par sa décision du 2 novembre 2015, le Conseil d'État a jugé qu'il n'y avait pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la QPC soulevée à l'encontre des articles L. 323-10 et L. 323-11 du code de l'énergie (relatifs respectivement au régime des servitudes de voisinage et à la notification et à l'affichage du projet de détail des tracés avant l'exécution des travaux déclarés d'utilité publique). Il a, en revanche, renvoyé la QPC portant sur les articles L. 323-3 à L. 323-9 au motif que « *le moyen tiré de ce que ces dispositions portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution et, notamment, de ce qu'elles pourraient avoir pour effet de priver de sa substance le droit de propriété garanti par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, soulève une question présentant un caractère sérieux* ».

## **II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées**

Les requérants formulaient quatre griefs à l'encontre des dispositions contestées : l'article 7 de la Charte de l'environnement serait méconnu dès lors que les terrains concernés par le tracé de détail d'une ligne électrique et les servitudes d'implantation de pylônes supportant une ligne électrique aérienne qui en résultent ne sont pas déterminés à la date à laquelle est organisée, selon les cas, l'enquête publique ou la consultation du public qui précède la DUP nécessaire à l'établissement et à l'entretien des ouvrages de la concession de transport ou de distribution d'électricité ; l'implantation d'un pylône sur une propriété privée aurait des conséquences d'une ampleur telle qu'il en résulterait une méconnaissance du droit de propriété, garanti par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; serait enfin méconnu le droit à un recours juridictionnel effectif dès lors que le propriétaire dont le terrain accueille un pylône ne peut, à aucun moment, contester le bien-fondé de la création de la ligne électrique, son tracé et l'implantation de ce pylône.

L'argumentation des requérants était essentiellement dirigée à l'encontre des dispositions qui permettent l'implantation de pylônes supportant des lignes à haute tension sur des terrains privés non bâtis.

Les servitudes relatives à cette implantation étant celles désignées par le 3° de l'article L. 323-4 du code de l'énergie, le Conseil constitutionnel a, ainsi qu'il

l'a déjà fait à de multiples reprises, restreint le champ de la QPC à ces seules dispositions (cons. 9).

### **A. – Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 7 de la Charte de l'environnement**

L'article 7 de la Charte de l'environnement, qui consacre le droit de toute personne à participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, est au nombre des droits et libertés qui peuvent être invoqués en QPC. Selon un considérant de principe désormais bien établi : « *Considérant qu'aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement : "Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement" ; que ces dispositions figurent au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions* »<sup>8</sup>.

En l'espèce, le Conseil constitutionnel a d'abord considéré que « *les décisions établissant les servitudes instituées par les dispositions contestées sont des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement* » (cons. 11).

Puis, il a relevé que « *dans les cas prévus au chapitre II ou au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, l'article L. 323-3 du code de l'énergie prévoit que la déclaration d'utilité publique des travaux nécessaires à l'établissement et à l'entretien des ouvrages de la concession de transport ou de distribution d'électricité est précédée d'une étude d'impact et d'une enquête publique* » et que « *si le projet de travaux n'est pas soumis à enquête publique en application du code de l'environnement, l'article L. 323-3 prévoit l'organisation d'une consultation du public sur le dossier de déclaration d'utilité publique et en fixe les modalités ; que cette consultation est organisée dans les mairies des communes traversées par l'ouvrage ; que la durée de cette consultation ne peut être inférieure à quinze jours ; que cette consultation est annoncée par voie de publication dans au moins un journal de la presse locale et par affichage en mairie, l'information précisant les jours, heures et lieux de consultation ; qu'un registre est mis à la disposition du public afin de recueillir ses observations ; que le maître de l'ouvrage adresse une synthèse de ces observations et de celles reçues, par ailleurs, au service instructeur avant la*

---

<sup>8</sup> Décision n° 2014-396 QPC du 23 mai 2014, *France Hydro Electricité (Classement des cours d'eau au titre de la protection de l'eau et des milieux aquatiques)*, cons. 4.

*décision de déclaration d'utilité publique* ». Il en a déduit, compte tenu des garanties en termes de participation du public soit dans le cadre de l'enquête publique soit dans celui de la consultation du public, que « *le grief tiré de la méconnaissance de l'article 7 de la Charte de l'environnement doit être écarté* » (cons. 12).

## **B. – Le grief tiré de la méconnaissance des articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789**

### **1. – La jurisprudence constitutionnelle**

\* Aux termes de l'article 17 de la Déclaration, « *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* ». Ne peut entrer dans le champ d'application de l'article 17 de la Déclaration de 1789 qu'une disposition ayant pour objet ou pour effet une privation de la propriété<sup>9</sup>.

Selon le Conseil constitutionnel, « *en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi* »<sup>10</sup>.

\* Le Conseil constitutionnel a déjà statué sur l'institution de servitudes administratives qu'il a contrôlées au regard du droit de propriété, dans ses décisions n<sup>os</sup> 85-198 DC et 2011-182 QPC.

– La décision n<sup>o</sup> 85-198 DC du 13 décembre 1985 a constitué, selon la doctrine, une contribution importante à la théorie générale et à l'identification de ce type de servitude<sup>11</sup>.

Le Conseil constitutionnel était alors saisi de la loi modifiant la loi n<sup>o</sup> 82-652 du 29 juillet 1982 et portant diverses dispositions relatives à la communication audiovisuelle, plus précisément de son article 3-II. Issu d'un amendement gouvernemental, cet article avait pour but de permettre à l'établissement public Télédiffusion de France d'installer et d'exploiter, sur les toits, terrasses et

---

<sup>9</sup> Décision n<sup>o</sup> 85-189 DC du 17 juillet 1985, *Loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement*, cons. 13.

<sup>10</sup> Décisions n<sup>os</sup> 2010-60 QPC du 12 novembre 2010, *Mur mitoyen*, cons. 3 ; 2011-118 QPC du 8 avril 2011, *Biens des sections de commune*, cons. 3 ; 2011-126 QPC du 13 mai 2011, *Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence*, cons. 11 ; 2011-141 QPC du 2 juin 2011, *Police de l'eau : retrait ou modification d'une autorisation*, cons. 3 ; n<sup>o</sup> 2011-151 QPC du 13 juillet 2011, *Attribution d'un bien à titre de prestation compensatoire*, cons. 3 ;

<sup>11</sup> Pierre Sablière, « La décision du Conseil constitutionnel du 13 décembre 1985 : vers une théorie générale des servitudes administratives ? », *Cahiers juridiques de l'électricité et du gaz*, 1986, p. 109.

superstructures des propriétés bâties publiques et privées, des moyens de diffusion par voie hertzienne, ainsi que les équipements nécessaires à leur fonctionnement<sup>12</sup>.

Le Conseil constitutionnel a alors jugé : « *Considérant que le droit accordé à l'établissement public par l'article 3-II de la loi de procéder à certaines installations sur la partie supérieure des propriétés bâties, dans la mesure où il n'impose qu'une gêne supportable, ne constitue pas une privation de propriété au sens de l'article 17 de ladite Déclaration mais une servitude d'intérêt public grevant l'immeuble en raison de son emplacement ou de son élévation ; qu'il en serait autrement si la sujétion ainsi imposée devait aboutir à vider de son contenu le droit de propriété ou que, affectant non seulement l'immeuble mais la personne de ses occupants, elle devait constituer une entrave à l'exercice de droits et libertés constitutionnellement garantis ;*

« *Considérant, d'une part, qu'en permettant l'installation et l'exploitation sur les propriétés bâties de moyens de diffusion par voie hertzienne et la pose des équipements nécessaires à leur fonctionnement en vue d'améliorer la communication audiovisuelle, l'article 3-II de la loi poursuit un objectif d'intérêt général qu'il appartient au législateur d'apprécier ;*

« *Considérant, d'autre part, que l'article 3-II permet à l'établissement public de diffusion de procéder à des travaux et installations d'importance non précisée sur des propriétés bâties publiques ou privées et prévoit que les agents de l'établissement public peuvent être autorisés à pénétrer à l'intérieur de ces propriétés, y compris dans les locaux d'habitation, notamment pour l'exploitation des équipements installés ; que ces installations et le droit de visite qu'elles impliquent pourraient faute de précisions suffisantes entraîner une atteinte à des droits et libertés constitutionnellement garantis qu'il appartient à la loi de sauvegarder ;*

« *Considérant que, si la mise en œuvre d'une telle sauvegarde relève d'un décret d'application, il revenait au législateur de déterminer lui-même la nature des garanties nécessaires ; qu'en tout état de cause il devait poser la règle que la servitude doit être établie non par l'établissement public mais par une autorité de l'État et prévoir le principe d'une procédure destinée à permettre aux intéressés, d'une part, d'être informés des motifs rendant nécessaire l'établissement de la servitude, d'autre part, de faire connaître leurs observations ; que, faute d'avoir institué une procédure d'information et de réclamation assortie de délais raisonnables ou tout autre moyen destiné à*

---

<sup>12</sup> Comme la Tour Eiffel était au premier chef concernée, on a pris l'habitude de parler « *d'amendement Tour Eiffel* ». Jean Dufau, « L'amendement Tour Eiffel » et le régime des servitudes administratives, *La Semaine juridique*, Éd. G., 1986, 3237

*écarter le risque d'arbitraire dans la détermination des immeubles désignés pour supporter la servitude, les dispositions de l'article 3-II relatives à son institution doivent être déclarées non conformes à la Constitution »<sup>13</sup>.*

– Dans sa décision n° 2011-182 QPC, le Conseil constitutionnel était saisi d'une disposition instituant une servitude administrative de passage et d'aménagement dans les forêts, principalement pour assurer la continuité des voies de défense contre l'incendie.

Il a jugé : *« Considérant, en premier lieu, que le droit accordé à l'État, par les dispositions contestées, d'établir une servitude de passage et d'aménagement pour assurer la continuité des voies de défense contre l'incendie, la pérennité des itinéraires constitués, ainsi que l'établissement des équipements de protection et de surveillance des forêts n'entraîne pas une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;*

*« Considérant, en second lieu, d'une part, qu'en permettant l'établissement d'une servitude de passage et d'aménagement dans les propriétés privées pour faciliter la lutte contre les incendies de forêts, les dispositions contestées poursuivent un but d'intérêt général ;*

*« Considérant, d'autre part, que le législateur a délimité la portée et l'objet de la servitude de passage et d'aménagement et prévu que l'assiette de celle-ci ne pouvait excéder la largeur permettant l'établissement d'une bande de roulement de six mètres pour les voies ; qu'il a précisé que si les aménagements nécessitent une servitude d'une largeur supérieure, celle-ci est établie après enquête publique ; qu'il a prévu l'indemnisation des propriétaires des terrains grevés par la servitude en posant la règle qu'à défaut d'accord amiable, le juge fixait l'indemnité comme en matière d'expropriation »<sup>14</sup>.*

Il résulte ainsi de la jurisprudence du Conseil constitutionnel que l'institution d'une servitude d'utilité publique ne constitue pas, en principe, une privation de propriété mais une limitation de l'exercice de ce droit. Il n'en va autrement, par exception, que si la servitude, par les sujétions imposées au propriétaire du fonds servant, aboutit à vider le droit de propriété de son contenu.

## **2. – L'application à l'espèce**

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a rappelé son considérant de principe en matière de protection du droit de propriété :

---

<sup>13</sup> Décision n° 85-198 DC du 13 décembre 1985, *Loi modifiant la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 et portant diverses dispositions relatives à la communication audiovisuelle*, cons. 9 à 12.

<sup>14</sup> Décision n° 2011-182 QPC du 14 octobre 2011, *M. Pierre T. (Servitude administrative de passage et d'aménagement en matière de lutte contre l'incendie)*, cons. 5 à 7.

*« Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : "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'en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi » (cons. 13).*

Il a ensuite suivi un raisonnement en deux temps.

*Il a d'abord considéré que les dispositions contestées n'emportent pas, sous une réserve, de privation de propriété mais une atteinte à la propriété : « les servitudes instituées par les dispositions contestées n'entraînent pas une privation de propriété au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789 mais une limitation apportée à l'exercice du droit de propriété ; qu'il en serait toutefois autrement si la sujétion ainsi imposée devait aboutir, compte tenu de l'ampleur de ses conséquences sur une jouissance normale de la propriété grevée de servitude, à vider le droit de propriété de son contenu; que, sous cette réserve, les dispositions contestées ne méconnaissent pas les dispositions de l'article 17 de la Déclaration de 1789 » (cons. 14).*

Il appartiendra donc au juge d'apprécier, au cas par cas, si la servitude constitue non pas une limitation du droit de propriété mais une privation de propriété. Le cas échéant, trouveraient à s'appliquer les dispositions du dernier alinéa de l'article L. 323-3, en vertu desquelles *« S'il y a lieu à expropriation il y est procédé conformément aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ».*

Puis, le Conseil a considéré, au regard des dispositions législatives applicables et de la jurisprudence de la Cour de cassation mentionnée précédemment, que l'atteinte portée au droit de propriété par les dispositions contestées était justifiée et proportionnée : *« en instituant ces servitudes le législateur a entendu faciliter la réalisation des infrastructures de transport et de distribution de l'électricité ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ; que l'établissement de la servitude est subordonné à la déclaration d'utilité publique susmentionnée ; que cette servitude ne peut grever que des terrains non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes ; qu'en vertu de l'article L. 323-6 du code de l'énergie, elle ne fait pas obstacle au droit du propriétaire de se clore ou de bâtir ; que, l'exercice de ce droit suppose qu'il conserve la possibilité d'opérer toutes modifications de sa propriété conformes à son utilisation normale ; que lorsque l'établissement de cette servitude*

*entraîne un préjudice direct, matériel et certain, il ouvre droit, en vertu de l'article L. 323-7 du même code, à une indemnité au profit des propriétaires, des titulaires de droits réels ou de leurs ayants droit ; qu'il s'ensuit que l'atteinte portée au droit de propriété par les dispositions contestées est proportionnée à l'objectif poursuivi ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance de l'article 2 de la Déclaration de 1789 doit être écarté » (cons. 15).*

### **C. – Le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif**

Le droit à un recours juridictionnel effectif a été consacré dans plusieurs décisions du Conseil depuis 1996, en particulier dans la décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999 aux termes de laquelle il a jugé que ce droit découlait de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et qu'il ne devait pas « être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ». Ce principe a été régulièrement rappelé depuis<sup>15</sup>. Il s'applique en matière pénale, civile ou administrative.

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions du 3° de l'article L. 323-4 du code de l'énergie ne portent pas atteinte au droit à un recours juridictionnel effectif après avoir relevé que « le propriétaire dont le terrain est grevé de l'une des servitudes instituées par les dispositions contestées n'est privé de l'exercice d'aucune des voies de recours prévues à l'encontre de la déclaration d'utilité publique susmentionnée et des actes subséquents, notamment la décision établissant la servitude » (cons. 17).

Sous la réserve énoncée au considérant 14, le Conseil constitutionnel a déclaré les dispositions du 3° de l'article L. 323-4 du code de l'énergie, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, conformes à la Constitution (cons. 18).

---

<sup>15</sup> Décision n° 2011-198 QPC du 25 novembre 2011, *M. Albin R. (Droits de plaidoirie)*, cons. 3. V. notamment les décisions n°s 2006-540 DC du 27 juillet 2006, *Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information* ; 2010-38 QPC du 29 septembre 2010, *M. Jean-Yves G. (Amende forfaitaire et droit au recours)* ; 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions fiscales)* ; 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, *Mlle Danielle S. (Hospitalisation sans consentement)* ; et 2011-126 QPC du 13 mai 2011, *Société Système U Centrale Nationale et autre (Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence)*, cons. 7 et s. Voir aussi, dans une formulation un peu différente, la décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions fiscales)*, cons. 9.