

Décision n° 2010 – 87 QPC

Article L. 13-13 du code de l'expropriation

Réparation du préjudice résultant de l'expropriation

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

Sommaire

I. Disposition contestée	4
II. Autres références	13
III. Constitutionnalité de la disposition contestée	20

Table des matières

I. Disposition contestée	4
A. Disposition contestée	4
1. Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.....	4
- Article L. 13-13	4
B. Évolution de la disposition contestée	4
1. Décret-loi du 8 août 1935 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique	4
- Article 41	4
2. Ordonnance n°58-997 du 23 octobre 1958 portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique.....	4
- Article 11	4
3. Loi n° 72-535 du 30 juin 1972 relative à la codification des textes législatifs concernant l'urbanisme, la construction et l'habilitation, l'expropriation pour cause d'utilité publique, la voirie routière, le domaine public fluvial et la navigation intérieure.	5
- Article 1 ^{er}	5
4. Décret n° 77-392 du 28 mars 1977 portant codification des textes législatifs concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique.....	5
- Article 1 ^{er}	5
C. Application de la disposition contestée	5
1. Jurisprudence judiciaire.....	5
- Cour de cassation, chambre temporaire d'expropriation, 29 octobre 1965, n°64-70329.....	5
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 30 mai 1972, <i>Consorts Bourgeois</i> , n°71-70206.....	6
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 7 mai 1986, n°85-70031	6
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 7 mai 1986, n°85-70059	7
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 13 juin 1990, n°87-584	7
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 27 février 1991, n°89-70289.....	8
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 18 décembre 1991, n°90.70107	9
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 30 juin 1992, n°91-70220	9
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 17 mars 1993, n°91-70223.....	9
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 8 mars 1995, n°93-70312.....	10
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 25 juin1997, n°95-70257	10
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 25 juin1997, n°96-70030	11
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 2 février 1999, n°98-70011.....	11
- Cour de cassation, 3 ^{ème} chambre civile, 4 avril 2002, n°01-70038	11
2. Questions parlementaires	12
- Question écrite n° 35596 de M. Etienne Pinte.....	12
II. Autres références	13
A. Jurisprudence	13
1. Jurisprudence administrative.....	13

-	Conseil d'Etat, 24 novembre 1961, <i>Consorts Letisserand</i> , n°48.841	13
2.	Jurisprudence judiciaire.....	13
-	Cour de cassation, 1 ^{ère} chambre civile, 16 janvier 1962, n°2531.....	13
B.	Convention Européenne des droits de l'homme	14
1.	Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.	14
-	Article 1	14
2.	Jurisprudence.....	14
-	Cedh, 23 septembre 1982, <i>Sporrong et Lönnroth c. Suede</i> , req n° 7151/75, 7152/75	14
-	Cedh, 18 décembre 1984, <i>Sporrong et Lönnroth c. Suede</i> , req n° 7151/75, 7152/75	15
-	Cedh, 21 février 1986, <i>James et autres c. Royaume-Uni</i> , req n° 8793/79	16
-	Cedh, 8 juillet 1996, <i>Lithgow et autres c. Royaume Uni</i> , req n°9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81, 9405/81.....	16
-	Cedh, 11 avril 2002, <i>Lallement c. France</i> , req n°46044/99.....	17
-	Cedh, 4 novembre 2010, <i>Dervaux c. France</i> , req. n° 40975/07,	19
III.	Constitutionnalité de la disposition contestée	20
A.	Normes de référence	20
1.	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen	20
-	Article 2	20
-	Article 17	20
2.	Constitution du 4 octobre 1958	20
-	Article 91 ... (Abrogé)	20
-	Article 92 ... (Abrogé)	20
B.	Jurisprudence du Conseil constitutionnel	21
-	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.....	21
-	Décision n° 89-256 DC du 25 juillet 1989 – Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles	21
-	Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010 - Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.....	22
-	Décision n° 2010-26 QPC du 17 septembre 2010 - SARL l'Office central d'accession au logement [Immeubles insalubres]	22

I. Disposition contestée

A. Disposition contestée

1. Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Titre Ier : Règles générales

Chapitre III : Fixation et paiement des indemnités

Section 3 : Fixation des indemnités.

- Article L. 13-13

Les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation.

B. Évolution de la disposition contestée

1. Décret-loi du 8 août 1935 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique

- Article 41

L'indemnité d'expropriation ne doit comprendre que le dommage actuel et certain causé par le fait même de l'éviction ; elle ne peut s'étendre au préjudice incertain et éventuel, qui ne serait pas la conséquence directe de l'expropriation. Si, au cours des débats, il est donné acte à l'administration qui poursuit l'expropriation, d'une demande qu'elle considère comme visant un préjudice de cette nature, la commission arbitrale doit statuer sur cette demande par une disposition distincte.

La commission doit tenir compte, dans ses évaluations, de la valeur résultant des déclarations faites par les contribuables ou des évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales.

Les administrations compétentes sont tenues de fournir à la commission, sur sa demande, tous les renseignements utiles.

2. Ordonnance n°58-997 du 23 octobre 1958 portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique

- Article 11

L'expropriation notifie le montant de ses offres et invite les expropriés à faire connaître le montant de leur demande.

Les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation.

3. Loi n° 72-535 du 30 juin 1972 relative à la codification des textes législatifs concernant l'urbanisme, la construction et l'habilitation, l'expropriation pour cause d'utilité publique, la voirie routière, le domaine public fluvial et la navigation intérieure.

- **Article 1^{er}**

Il sera procédé, sous les noms respectifs de Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et de Code de la voirie routière, à la codification des textes de nature législative concernant ces matières, par des décrets en Conseil d'Etat, après avis de la Commission supérieure chargée d'étudier la codification et la simplification des textes législatifs et réglementaires.

Ces décrets apporteront aux textes en vigueur les adaptations de forme rendues nécessaires par le travail de codification à l'exclusion de toute modification de fond.

4. Décret n° 77-392 du 28 mars 1977 portant codification des textes législatifs concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique

- **Article 1^{er}**.

Les dispositions annexées au présent décret constituent le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (partie législative).

Code annexé

Article L. 13-13. Les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation.

C. Application de la disposition contestée

1. Jurisprudence judiciaire

- **Cour de cassation, chambre temporaire d'expropriation, 29 octobre 1965, n°64-70329**

(...)

Sur les deux moyens réunis : attendu que parmi les diverses parcelles sises a paris (13°) et appartenant respectivement a certains membres des familles x... y... et z..., a... par ordonnance du 13 janvier 1961, figure celle qui est situe, ..., était propriétaire ;

Attendu que cette dernière reproche a l'arrêt attaqué (Paris, 15 avril 1964), d'une part, d'avoir maintenu le montant de l'indemnité allouée par le premier juge dont il avait cependant reforme la décision en ce qu'elle déclarait la loi du 26 juillet 1962 applicable en l'espèce, et, d'autre part, de n'avoir pas répondu a l'un des chefs de son mémoire d'appel, qui faisait valoir que la parcelle litigieuse étant partie d'un tout, il importait pour l'évaluation de l'indemnité de tenir compte de l'existence d'une unité économique en raison des liens familiaux unissant les propriétaires de cet ensemble immobilier ;

mais attendu que la cour d'appel qui écarte a bon droit l'application de la loi du 26 juillet 1962, analyse la consistance des biens expropriés et détermine par une appréciation souveraine leur valeur au jour de sa décision ;

qu'elle énonce par ailleurs que l'indemnité qu'elle alloue couvre l'entier dommage direct matériel et certain cause et écarte ainsi implicitement la réparation du préjudice moral invoqué ;

que par ces motifs, les juges d'appel qui n'étaient pas tenus d'entrer dans le détail de l'argumentation des parties ont répondu aux conclusions et donne une base légale a leur décision ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 30 mai 1972, Consorts Bourgeois, n°71-70206**

(...)

Sur le moyen unique:

Attendu que les consorts Bourgeois reprochent à l'arrêt attaqué, qui fixe les indemnités qui leur sont dues à la suite de l'expropriation de l'immeuble dont ils étaient propriétaires à Lyon, d'une part, d'avoir insuffisamment motivé leur décision et de s'être contredit, notamment, en décidant qu'il n'y avait pas lieu de tenir compte du caractère historique de l'immeuble, et, d'autre part, **d'avoir refusé de réparer le préjudice moral subi par veuve Bourgeois qui occupait les lieux depuis cinquante ans;**

Mais attendu qu'après avoir, notamment, constaté que l'immeuble exproprié qui a été construit au 16^{ème} siècle est dans un état d'entretien médiocre, que son crépi est sale et dégradé, que ses dégagements sont étroits et obscurs, que les locaux n'ont aucun confort et que la façade sur rue n'a que 6 mètres, et énoncé qu'il n'y avait pas lieu de prendre parti sur le caractère historique de l'immeuble, la Cour d'appel en détermine la valeur vénale, d'une part, en capitalisant le montant des loyers auquel elle ajoute la valeur locative de l'appartement occupé par veuve Bourgeois, et, d'autre part, en évaluant la surface développée; qu'enfin, elle n'accorde à veuve Bourgeois qu'une indemnité de déménagement à l'exclusion de la réparation du préjudice résultant du fait qu'elle occupait les lieux depuis cinquante ans; que, par ces constatations et énonciations, les juges du second degré, qui ont la faculté de choisir le mode de calcul qui leur semble le plus opportun pour déterminer l'indemnité dont ils fixent souverainement le montant, ont fait **une exacte application des dispositions de l'article 11 de l'ordonnance du 23 octobre 1958, qui exclut la réparation du préjudice moral,** et ont, sans se contredire, motivé leur décision;

Que le moyen ne saurait dès lors être accueilli.

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 7 mai 1986, n°85-70031**

(...)

Sur le second moyen:

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Rennes, 14 décembre 1984), qu'à la suite de plans d'alignement approuvés portant redressement de voies urbaines pour l'aménagement d'un carrefour, la ville de Rennes a poursuivi l'expropriation d'une partie d'un jardin clos attenant à l'habitation des consorts Huchet; que l'expropriant fait

grief à l'arrêt d'avoir alloué à ces propriétaires, outre une indemnité de emploi, une indemnité au titre de la reconstruction du mur de clôture et d'un appentis alors, selon le moyen, que, "d'une part, l'indemnité d'expropriation qui doit couvrir l'intégralité du préjudice, direct, matériel et certain causé par l'expropriation mais seulement ce préjudice et qui doit être fixée d'après la consistance des biens à la date de l'ordonnance portant transfert de propriété doit nécessairement prendre en considération l'état de vétusté de l'immeuble exproprié; que, dès lors, la Cour d'appel, qui a décidé le contraire, a violé les articles L.13-13 et L.13-14 du Code de l'expropriation et alors que, de seconde part, répare deux fois le même préjudice, en violation de l'article L.13-13 du Code de l'expropriation , l'arrêt attaqué qui alloue, d'une part, une indemnité de emploi et, d'autre part, une indemnité correspondant au coût de reconstruction du mur de clôture sans déduction de la vétusté";

Mais attendu que la Cour d'appel n'a pas réparé deux fois le même préjudice en accordant une indemnité de emploi calculée sur le montant de l'indemnité de dépossession concernant le terrain retranché et une indemnité pour reconstitution de clôture et d'un appentis, dont elle a apprécié souverainement le montant eu égard à la consistance de ces biens;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 7 mai 1986, n°85-70059**

(...)

Alors que résulte directement de l'expropriation le préjudice dont se plaint un exploitant, dont les parcelles, auparavant d'un seul tenant, sont divisées en deux par l'expropriation; que celle-ci, en effet, crée des difficultés d'exploitation indépendamment des travaux publics effectués par l'autorité expropriante, l'entreprise agricole se trouvant ainsi grevée de charges plus onéreuses; qu'ainsi, la Cour a violé l'article L.13-13 du Code de l'Expropriation .

(...)

Mais sur le troisième moyen pris en sa seconde branche:

Vu l'article L. 13 - 13 du Code de l'expropriation;

Attendu que pour refuser d'allouer à M. Chapoulie indemnité pour l'acquisition d'un outillage adapté aux nouvelles conditions de culture, l'arrêt énonce que cette demande résulte de la création d'un ouvrage public et que l'appréciation de ce chef de préjudice relève de la juridiction administrative;

Qu'en statuant ainsi, alors que le dommage invoqué était la conséquence directe de l'expropriation, la Cour d'appel a violé le texte susvisé.

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 13 juin 1990, n°89-70131**

(...)

Vu l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Aix-en-Provence, 10 janvier 1989) que M. Provitolo a réclamé à la juridiction de l'expropriation la réparation du préjudice résultant pour lui de "l'impossibilité de reconstruire hors emprise sur les fondations antérieures, en vertu d'un permis du 9 avril 1984, un établissement détruit par un incendie avant l'expropriation relative à l'aménagement d'une voie express, en raison du fait qu'il ne resterait plus que onze mètres entre la limite d'emprise et le bâtiment et que la distance minimum devrait être de quinze mètres pour assurer la protection de cet établissement ;

Attendu que pour rejeter cette demande, l'arrêt, par motifs propres et adoptés, retient que si l'assiette de la voie nouvelle, par sa proximité, interdit le fonctionnement du système de sécurité de l'établissement, le préjudice qui en résulte est la conséquence de l'exécution du travail public de voirie dont la réparation relève de la juridiction administrative ;

Qu'en statuant ainsi, alors que le préjudice allégué tenait à la réduction d'une marge d'isolement résultant directement de l'emprise, la cour d'appel a violé le texte susvisé ;

Par ces motifs :

Casse et annule, mais seulement en ce qu'il a rejeté la demande relative au préjudice résultant de l'impossibilité de reconstruire sur les fondations antérieures, l'arrêt rendu le 10 janvier 1989 , entre les parties, par la cour d'appel d'Aix-en-Provence ; remet, en conséquence, quant à ce, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Nîmes.

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 27 février 1991, n°89-70289**

(...)

Attendu que la Société d'aménagement et d'équipement de la région parisienne (SAERP) fait grief à l'arrêt attaqué (Paris, 7 juillet 1989) d'avoir accordé à M. Duchêne une indemnité pour le raccordement au réseau d'assainissement du terrain demeuré hors-emprise à la suite de l'expropriation, au profit de la SAERP, d'une parcelle de terre, alors, selon le moyen, d'une part, qu'il ressort des dispositions de l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation que n'est indemnisable par le juge de l'expropriation que le préjudice ayant un caractère direct, matériel et certain ; que, dès lors, en statuant sans préciser les circonstances lui permettant de retenir que la partie expropriée du terrain litigieux comprenait une section du plateau bactérien et qu'en raison de son amputation, celui-ci ne pouvait plus remplir son usage, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard du texte susvisé ; d'autre part, que, en se déterminant ainsi, sans répondre au chef du mémoire d'appel de la SAERP faisant valoir que l'exproprié lui avait demandé l'autorisation de raccorder le terrain demeuré hors-emprise au futur réseau d'assainissement de la zone d'aménagement concerté de la "Pierre Lais" par un branchement dont il avait accepté de supporter le coût, les juges d'appel ont contrevenu aux dispositions de l'article 455 du nouveau Code de procédure civile ;

Mais attendu que la cour d'appel, répondant aux conclusions, a légalement justifié sa décision de ce chef, en retenant que la partie emprise du terrain comprenait une section du plateau bactérien amputé à la suite de l'expropriation et ne pouvant plus remplir son usage ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 18 décembre 1991, n°90.70107**

(...)

Vu l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation ;

Attendu que pour refuser d'accorder à M. Schumacher une indemnité pour la perte d'une nappe aquifère située dans le sous-sol de la parcelle expropriée, l'arrêt retient que M. Schumacher, qui n'est pas privé de ressources en eau, ne démontre pas en quoi la perte de la parcelle lui cause un préjudice direct et certain puisque le sous-sol des autres parcelles, dont il reste propriétaire, situées à proximité du site exproprié, renferme le même potentiel hydrogéologique ;

Qu'en statuant ainsi, sans rechercher si M. Schumacher conserve, dans des conditions équivalentes, la disposition de la même nappe aquifère, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision de ce chef ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 30 juin 1992, n°91-70220**

(...)

Vu l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation ;

Attendu que les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ;

Attendu qu'après avoir constaté que M. Bourotte exploitait, en vertu d'un bail à ferme, consenti pour 18 ans à compter du 1er janvier 1982, le domaine du Château Bonalgue dont une partie avait fait, par ordonnance du 2 août 1990, l'objet d'une expropriation au profit de l'Etat français, l'arrêt attaqué (Bordeaux, 5 juin 1991) rejette la demande d'indemnité présentée par le preneur, en retenant que le statut du fermage ignore l'indemnité d'éviction et que le droit du fermier n'a aucune valeur vénale ;

Qu'en statuant ainsi, sans rechercher si l'expropriation ayant eu pour effet d'éteindre, avant son terme, le bail dont M. Bourotte était titulaire, il n'en était pas résulté, pour celui-ci, un préjudice se rattachant directement à l'expropriation, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision de ce chef ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 17 mars 1993, n°91-70223**

(...)

Sur le second moyen :

Attendu que la communauté urbaine de Brest (CUB) fait grief à l'arrêt attaqué (Rennes, 14 juin 1991), statuant sur les indemnités d'expropriation dues à M. Vigouroux, de fixer à 185 405 francs le montant de l'indemnité de reconstitution de clôture, alors, selon le moyen, "que le premier juge ayant adopté le devis de la CUB, s'élevant à 62 000 francs, pour fixer l'indemnité de reconstitution, l'arrêt infirmatif attaqué, qui ne pouvait faire peser sur l'expropriant une charge de la preuve concernant l'étendue du préjudice invoqué par l'exproprié, se devait de rechercher si le devis de ce dernier, d'un montant de 185 405 francs, soit près du triple du précédent, correspondait à une reconstitution à l'identique, sans procurer à M. Vigouroux une plus-

value indue ; que tel était du reste le cas, le nouveau mur proposé par l'entrepreneur de l'exproprié étant plus haut que le muret ancien et d'une qualité de matériau supérieure ; qu'insuffisamment motivé, l'arrêt infirmatif attaqué n'a pas légalement justifié, au regard des articles L. 13-13, L. 13-14 et L. 13-15 du Code de l'expropriation et du principe de l'adéquation de l'indemnité au préjudice réellement subi, sa décision de privilégier le devis de M. Vigouroux en éliminant celui de la CUB" ;

Mais attendu qu'ayant retenu que l'emprise imposait la reconstitution à l'identique d'une clôture, constituée d'un muret, sur la nouvelle limite de propriété, la cour d'appel a légalement justifié sa décision de ce chef en fixant souverainement le montant de l'indemnité de reconstitution de clôture compte tenu des devis fournis par les parties ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 8 mars 1995, n°93-70312**

(...)

Vu l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation ;

Attendu que, pour refuser d'accorder une indemnité pour dépréciation du surplus, l'arrêt retient que l'impossibilité de construire ne résulte pas de l'expropriation ;

Qu'en statuant par cette seule affirmation, alors que Mme Le Gall faisait valoir que la parcelle avait été réduite de 1 244 m² à 795 m² à la suite de l'expropriation et que les règles d'urbanisme applicables dans la commune frappaient d'inconstructibilité toute parcelle d'une superficie inférieure à 1 000 m², la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision de ce chef ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 25 juin 1997, n°95-70257**

(...)

Vu l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation ;

Attendu que les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct et matériel ;

Attendu que, pour débouter la société Valério de sa demande d'indemnité pour trouble commercial, l'arrêt retient qu'une indemnisation au titre du trouble commercial ne trouve pas de justificatif, la valeur totale du fonds ayant été indemnisée par l'indemnité principale et l'indemnité de remplacement ;

Qu'en statuant ainsi, sans rechercher si la société Valério n'avait pas subi, du fait de l'interruption temporaire de son activité, un préjudice actuel et direct distinct du préjudice indemnisé par l'allocation de la valeur totale du fonds et par l'indemnité de remplacement, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 25 juin 1997, n°96-70030**

(...)

Vu l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation ;

Attendu que, pour confirmer le jugement ayant débouté la société Capineri d'une partie de ses demandes formées contre la Semarueil en remboursement des sommes versées à MM. Zaabi et Francisco et à Mme Mouchrif lors de leur licenciement, l'arrêt énonce, par motifs adoptés, qu'il échet de faire droit à la demande de la société Capineri dans la limite des sommes versées au titre des indemnités de licenciement qui sont en relation directe avec l'expropriation ;

Qu'en statuant ainsi, alors que la société Capineri faisait valoir que les sommes dont elle réclamait le remboursement étaient confirmées par des reçus pour solde de tout compte et qu'il convenait d'y ajouter les charges sociales, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 2 février 1999, n°98-70011**

(...)

Attendu que la cour d'appel a légalement justifié sa décision en retenant souverainement que l'implantation d'un axe ferroviaire à proximité d'un château présentant un intérêt architectural et historique entraînait une dépréciation de celui-ci ;

(...)

- **Cour de cassation, 3^{ème} chambre civile, 4 avril 2002, n°01-70038**

(...)

Vu l'article L. 13-13 du Code de l'expropriation;

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Orléans, 19 décembre 2000), que, pour la construction de chemins de service le long d'une digue supportant une route, l'Etat a obtenu l'expropriation de deux bandes de terre prises sur les terrains agricoles situés de chaque côté de la digue, appartenant aux époux Leroux et mis en valeur par l'exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL) Leroux ;

Attendu que pour débouter les consorts Leroux de leur demande tendant au paiement du prix d'édification de clôtures à la limite des parties de terrain non expropriées, l'arrêt retient que les chemins à créer feront partie du domaine public de l'Etat, qu'il appartiendra dès lors aux riverains de ce domaine public s'ils estiment et démontrent que leur utilisation par des tiers dans des conditions non conformes à leur destination leur cause un préjudice tel un trouble de jouissance, de mettre en cause la responsabilité de l'Etat devant le juge administratif pour obtenir la réparation d'un préjudice alors certain et direct né de l'exécution de travaux publics ;

Qu'en statuant ainsi, sans rechercher si le préjudice allégué ne tenait pas à la suppression de la clôture naturelle de l'exploitation du fait de la modification de la configuration des lieux résultant directement de l'emprise, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision ;

(...)

2. Questions parlementaires

- Question écrite n° 35596 de M. Etienne Pinte

Texte de la question

Publiée dans le JO Assemblée nationale du 5/09/1983 - page 3924

M. Etienne Pinte attire l'attention de M. le ministre de l'urbanisme et du logement sur le fait que dans les régions agricoles de l'île-de-France plusieurs centaines d'hectares de bonne terre cultivable sont expropriés chaque année. Sans qu'il soit tenu compte des terrains destinés à la construction, même actuellement utilisés par l'agriculture, dont la valeur dépend en effet de leur situation et des transactions locales, on peut observer que le territoire agricole, et particulièrement dans la région Ile-de-France, continue à subir des emprises importantes sous couvert d'utilité publique pour des routes, déviations, T.G.V., équipements divers, etc . . . Cette diminution de surface agricole a évidemment un caractère préjudiciable pour la collectivité en général. L'administration expropriante propose, comme dédommagement, la valeur résultant des transactions de terrains agricoles dans la région considérée, mais sans se préoccuper des contraintes subies. En effet, «elle prend là où elle veut, quand elle le veut, dans le sens qu'elle veut et au prix qu'elle veut». Pourtant la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen précise bien: «la propriété est 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». Il paraîtrait équitable que la juste indemnité d'expropriation prévue comporte deux éléments distincts: d'une part, le prix de base de la terre; d'autre part, le montant des contraintes qui découlent de l'expropriation et qui pourrait être appelé le «pretium doloris». Ces contraintes mériteraient sans doute souvent une indemnité égale à la valeur de base de la terre. Il lui demande quelle est sa position à l'égard du problème qu'il vient de lui soumettre et s'il n'estime pas normal que soit pris en compte le préjudice correspondant à la contrainte morale qu'entraîne l'expropriation.

Texte de la réponse

Publiée dans le JO Assemblée nationale du 5/09/1983 - page 3924

L'article L 13-13 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique , faisant application de la règle posée par l'article 545 du code civil, stipule expressément que «les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation». C'est pourquoi, à l'indemnité principale, représentative de la valeur vénale des biens expropriés telle qu'elle résulte des données du marché, s'ajoutent diverses indemnités accessoires destinées à parfaire l'indemnisation des expropriés ou des autres ayants droit évincés, afin de leur permettre de se replacer dans une situation équivalente à celle qui était la leur avant l'expropriation. Il en est ainsi des agriculteurs touchés par des procédures d'expropriation à qui il appartient de faire valoir les divers chefs de préjudices subis auprès de l'expropriant et, en case de persistance de désaccord, auprès des juridictions de l'expropriation. Le législateur comme la jurisprudence se sont toujours refusés à indemniser le préjudice moral résultant de la dépossession forcée d'un bien auquel le propriétaire peut attacher une valeur autre que matérielle. Cette attitude se fonde essentiellement sur la difficulté d'apprécier un tel préjudice, qui est purement subjectif et différemment ressenti par chaque exproprié. Vouloir indemniser ce préjudice obligerait à prendre en compte des facteurs psychologiques propres à chacun, et risquerait, en définitive, d'aboutir à prévoir pour une même catégorie d'immeubles, des indemnités différentes selon la personnalité de chaque propriétaire. Cette hypothèse ne saurait être envisagée.

II. Autres références

A. Jurisprudence

1. Jurisprudence administrative

- Conseil d'Etat, 24 novembre 1961, Consorts Letisserand, n°48.841

(...)

Considérant que si l'intéressée réclame le paiement d'une somme de 744,44 NF pour "frais consécutifs à l'accident", elle n'a fourni à l'appui de ce chef de sa réclamation aucune précision permettant de déterminer la nature exacte de ces frais et de vérifier le bien-fondé de sa prétention ; que celle-ci ne saurait donc être accueillie ;

Considérant que le décès de son fils qui, lors de l'accident, était âgé de 7 ans, a entraîné pour la dame veuve Y... des troubles dans ses conditions d'existence ; qu'il sera fait une exacte appréciation du préjudice par elle subi de ce chef en l'évaluant à 10.000 NF ;

Considérant que le décès du sieur Y..., mari de l'intéressée qui était âgé de 41 ans à la date de l'accident et qui subvenait par son travail aux besoins de sa famille, a privé tant la dame Y... que les trois enfants mineurs vivant au foyer de la majeure partie des revenus nécessaires à leur existence ; que cette perte de revenus ainsi que les troubles de toute nature que la disparition du chef de famille a créés dans la vie familiale, notamment pour l'éducation des trois enfants mineurs, ont entraîné des préjudices qui doivent être évalués, pour la dame Y... elle-même, à 35.000 NF, et pour chacun des trois enfants mineurs à 15.000 NF ;

En ce qui concerne le sieur Letisserand X... : Considérant que s'il n'est pas établi - ni même allégué - que le décès du sieur Y... Paul ait causé au sieur Letisserand X... un dommage matériel ou ait entraîné des troubles dans ses conditions d'existence, la douleur morale qui est résultée pour ce dernier de la disparition prématurée de son fils est par elle-même génératrice d'un préjudice indemnisable ; qu'il sera fait une exacte appréciation des circonstances de l'affaire en allouant de ce chef au sieur Letisserand X... une indemnité de 1.000 NF ;

(...)

2. Jurisprudence judiciaire

- Cour de cassation, 1^{ère} chambre civile, 16 janvier 1962, n°2531

(...)

Attendu qu'il est reproché à cette décision d'avoir alloué des dommages-intérêts destinés à réparer le préjudice moral subi du fait de la perte du cheval et d'avoir également admis que de Lotherie sous la couleur duquel de cheval était engagé dans la course, justifiait lui-même d'un préjudice moral, alors d'une part qu'un tel préjudice ne se conçoit qu'à l'occasion de la perte d'un être cher, et qu'il n'y a rien de commun entre le trouble causé par la disparition d'une personne et celle d'un animal, que d'autre part, il aurait appartenu à la Cour de justifier, en se référant à des circonstances particulières, l'existence d'un préjudice qu'elle s'est contentée d'affirmer et qui n'apparaissait pas;

Mais attendu qu'indépendamment du préjudice matériel qu'elle entraîne, la mort d'un animal peut être pour son propriétaire la cause d'un préjudice d'ordre subjectif et affectif susceptible de donner lieu à réparation, qu'en l'espèce la Cour d'appel a pu estimer que le préjudice subi par Daille à l'occasion de la mort de son cheval ne se limitait pas à la somme nécessaire pour acheter une autre bête possédant les mêmes qualités, et qu'il y avait également lieu de faire entrer en ligne de compte dans le calcul des dommages-intérêts une indemnité destinée à compenser le préjudice que lui causait la perte d'un animal auquel il était attaché, que par le motif concernant de Lotherie elle a pu également faire état du préjudice subi par celui-ci dans ses intérêts d'entraîneur;

(...)

B. Convention Européenne des droits de l'homme

1. Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

- Article 1

Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes.

2. Jurisprudence

- Cedh, 23 septembre 1982, *Sporrong et Lönnroth c. Suede*, req n° 7151/75, 7152/75

(...)

69. La circonstance qu'ils ne relevaient ni de la seconde phrase du premier alinéa ni du deuxième alinéa n'implique pas que l'ingérence dans ledit droit enfreignait la norme énoncée à la première phrase du premier alinéa.

Aux fins de cette disposition, la Cour doit rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (voir, mutatis mutandis, l'arrêt du 23 juillet 1968 dans l'affaire "linguistique belge", série A n° 6, p. 32, par. 5). Inhérent à l'ensemble de la Convention, le souci d'assurer un tel équilibre se reflète aussi dans la structure de l'article 1 (P1-1).

L'agent du Gouvernement a reconnu la nécessité de pareil équilibre. Selon la loi sur l'expropriation, a-t-il souligné à l'audience de la matinée du 23 février 1982, on ne doit pas délivrer de permis d'exproprier si l'on peut atteindre par un autre moyen le but d'intérêt public visé; cette évaluation faite, il faut mesurer pleinement les intérêts de l'individu et l'intérêt public.

La Cour ne perd pas de vue cette préoccupation du législateur. De plus, elle juge naturel que dans un domaine aussi complexe et difficile que l'aménagement des grandes cités, les États contractants jouissent

d'une grande marge d'appréciation pour mener leur politique urbanistique. Elle ne saurait renoncer pour autant à son pouvoir de contrôle. **Il lui appartient de vérifier que l'équilibre voulu a été préservé d'une manière compatible avec le droit des requérants " au respect de (leurs) biens" , au sens de la première phrase de l'article 1 (P1-1).**

(...)

- Cedh, 18 décembre 1984, *Sporrong et Lönnroth c. Suede*, req n° 7151/75, 7152/75

(...)

25. Si donc la comparaison entre le début et la fin des périodes de préjudice ne montre pas que les requérants se soient appauvris, la Cour ne conclut pas pour autant à l'absence de dommage à l'intérieur de ces périodes.

En effet, d'autres éléments méritent eux aussi qu'on s'y arrête.

Il s'agit d'abord des entraves apportées à la libre utilisation des biens: les requérants ne pouvaient édifier sur leur propre terrain aucune "construction nouvelle" et prenaient des risques importants s'ils procédaient à des travaux, même autorisés, puisqu'il leur eût fallu s'engager à ne réclamer, après expropriation, aucune indemnité au titre de la plus-value réalisée (arrêt du 23 septembre 1982, série A n° 52, pp. 22-23, par. 58). A quoi s'ajoutent les obstacles rencontrés pour obtenir des prêts hypothécaires; ainsi, Mme Lonnröth n'a pas réussi à en contracter un pour le ravalement de la façade de Barnhuset n° 6 (ibidem, p. 12, par. 24).

On ne saurait oublier non plus que pendant les périodes de préjudice les biens-fonds en question se sont naturellement dépréciés: de toute évidence, un immeuble frappé d'un permis d'exproprier et pouvant donc à tout moment échapper à son propriétaire ne conserve pas constamment sa valeur antérieure, même si en l'espèce ceux des requérants ont récupéré après lesdites périodes une valeur non inférieure, en couronnes constantes, à celle qu'elle avait lors de l'adoption des mesures litigieuses. En outre, tout projet de rénovation que les requérants ont pu envisager était à l'époque impraticable. On peut considérer qu'ils ont subi de ce chef une perte de chances à laquelle on doit avoir égard encore que la perspective de les réaliser eût été douteuse.

Surtout, les intéressés ont vécu dans une incertitude prolongée: ils ignoraient quel sort attendait leurs immeubles et n'avaient pas droit à la prise en compte, par le gouvernement, de leurs difficultés.

Enfin, la violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention leur a infligé un tort moral: leur cause n'a pu être entendue par un tribunal jouissant de la plénitude de juridiction (ibidem, p. 31, par. 87).

26. La succession Sporrong et Mme Lönnroth ont donc éprouvé un préjudice que la levée des permis d'exproprier n'a pas réparé.

(...)

- Cedh, 21 février 1986, James et autres c. Royaume-Uni, req n° 8793/79

(...)

a) Droit à indemnité

54. La première question consiste à savoir si l'existence et le montant d'un dédommagement entrent en ligne de compte au regard de la deuxième phrase de l'article 1 (P1-1), silencieux en la matière. D'après la Commission, avec laquelle Gouvernement et requérant marquent leur accord, l'article 1 (P1-1) exige implicitement, en règle générale, le versement d'une compensation pour exproprier quiconque relève de la juridiction d'un États contractant.

La Cour constate avec la Commission que, dans les systèmes juridiques respectifs des États contractants, une privation de propriété pour cause d'utilité publique ne se justifie pas sans le paiement d'une indemnité, sous réserve de circonstances exceptionnelles étrangères au présent litige. **De son côté, en l'absence d'un principe analogue l'article 1 (P1-1) n'assurerait qu'une protection largement illusoire et inefficace du droit de propriété.** Pour apprécier si la législation contestée ménage un juste équilibre entre les divers intérêts en cause et, entre autres, si elle n'impose pas aux requérants une charge démesurée (arrêt Sporrang et Lönnroth précité, série A n° 52, pp. 26 et 28, paras. 69 et 73), il faut à l'évidence avoir égard aux conditions de dédommagement.

Quant au niveau de l'indemnisation, la Cour se range également à l'avis de la Commission: sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constituerait d'ordinaire une atteinte excessive qui ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 (P1-1). Ce dernier ne garantit pourtant pas dans tous les cas le droit à une compensation intégrale. Des objectifs légitimes "d'utilité publique", tels qu'en poursuivent des mesures de réforme économique ou de justice sociale, peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande. En outre, le contrôle de la Cour se borne à rechercher si les modalités choisies excèdent la large marge d'appréciation dont l'États jouit en la matière (paragraphe 46 ci-dessus).

(...)

- Cedh, 8 juillet 1996, Lithgow et autres c. Royaume Uni, req n°9006/80, 9262/81, 9263/81, 9265/81, 9266/81, 9313/81, 9405/81

(...)

E. Niveau de l'indemnisation

121. La Cour se range également à l'avis de la Commission quant au niveau de l'indemnisation: sans le versement d'une somme raisonnablement en rapport avec la valeur du bien, une privation de propriété constituerait normalement une atteinte excessive qui ne saurait se justifier sur le terrain de l'article 1 (P1-1). Ce dernier ne garantit pourtant pas dans tous les cas le droit à une compensation intégrale car des objectifs légitimes "d'utilité publique", tels qu'en poursuivent des mesures de réforme économique ou de justice sociale, peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande (arrêt James et autres précité, série A n° 98, p. 36, par. 54).

D'après les requérants on ne saurait distinguer, en matière de niveau d'indemnisation, entre les nationalisations et les autres privations de propriété réalisées par l'État, tels les achats forcés de terre pour cause d'utilité publique.

La Cour ne souscrit pas à cette assertion. Tant la nature du bien que les circonstances du transfert appellent dans la première et la seconde catégories des considérations dissemblables dont on peut légitimement tenir compte en définissant un juste équilibre entre l'intérêt général et les intérêts privés en jeu. L'évaluation de grandes entreprises en vue de nationaliser tout un secteur industriel représente en soi une opération beaucoup plus complexe que, par exemple, l'estimation d'un terrain exproprié; elle exige normalement une législation spéciale qui puisse s'appliquer en bloc à chacune des dites entreprises. Dès lors, le niveau de l'indemnisation nécessaire peut différer, toujours sous réserve du respect d'un juste équilibre, selon qu'il s'agit d'une nationalisation ou d'autres formes de privation de propriété.

(...)

- **Cedh, 11 avril 2002, *Lallement c. France*, req n°46044/99**

(...)

Sur la violation alléguée de l'article 1 du protocole n° 1

(...)

20. Selon la Cour, se pose en conséquence la question de savoir si les indemnités versées au requérant étaient de nature à couvrir la perte de son « outil de travail », ou permettaient la reconstitution de celui-ci après expropriation.

A cet égard, la Cour constate que le requérant s'est vu allouer une indemnité « principale » de dépossession et des indemnités « accessoires ».

L'indemnité « principale » de dépossession est destinée à couvrir la valeur (vénale) des terres expropriées (147 245 FRF en l'espèce). Le requérant conteste l'estimation des terrains telle que retenue par l'administration puis les juridictions internes. Il n'appartient cependant pas à la Cour d'entrer dans un tel débat, sauf à démontrer que l'indemnité versée à ce titre est sans rapport avec la valeur réelle du bien (arrêt *Platakou c. Grèce* du 11 janvier 2001, requête n° 38460/97), ce qui ne ressort pas du dossier.

Le requérant s'est en outre vu allouer les indemnités « accessoires » suivantes :

Premièrement, une indemnité de « réemploi » de 41 101,35 FRF, destinée à couvrir les frais et droits exposés pour l'acquisition de biens permettant la reconstitution en nature du patrimoine de l'exproprié (droits de mutation, frais d'acte et honoraires de négociation), et correspondant à une fraction de l'indemnité principale.

Deuxièmement, une indemnité pour « éviction agricole » de 137 501,84 FRF, destinée à couvrir les pertes liées à l'exploitation agricole pendant le temps estimé nécessaire à la réorganisation de la situation de l'exproprié, soit trois ans ; elle a été calculée en l'espèce conformément à un barème départemental arrêté avec les organismes professionnels agricoles. Le requérant réclamait quant à lui, spécifiquement, l'indemnisation de la perte définitive de ses moyens de subsistance (couvrant la perte de revenus, la perte résultant de la vente forcée du cheptel et la perte sur la revente du matériel).

Troisièmement, une indemnité de « défiguration de parcelle » de 36 942 FRF, destinée à compenser le déséquilibre causé à la structure de l'exploitation par l'expropriation. Le requérant soutenait quant à lui que son exploitation se trouvait « gravement déséquilibrée » du fait de l'opération litigieuse et réclamait l'indemnisation de la « dépréciation du surplus » ; il précisait notamment que le surplus de sa propriété ne pourrait plus être vendu pour une exploitation agricole, que l'ouvrage réalisé constituerait un barrage à

l'accès d'une parcelle de 91 ares située en Belgique, et que la proportion de pâtures de qualité se trouvait notablement diminuée. La cour d'appel a rejeté cet aspect de la demande du requérant (ne lui allouant que l'indemnité de « défiguration de parcelle » susmentionnée), retenant notamment que le requérant n'apportait pas la preuve d'un « déséquilibre grave de la structure de l'exploitation » et soulignant que, si tel avait été le cas, il aurait pu demander l'« emprise totale » en application de l'article L. 13-11 du code de l'expropriation.

21. La Cour constate que ces indemnités ne sont pas destinées à compenser, en tant que telle, la perte par le requérant de son « outil de travail ». Elles reposent au contraire sur le principe de la possibilité de continuer son activité agricole sur la surface restante, éventuellement par le biais de l'achat de pâtures de remplacement. Or, d'une part, comme indiqué ci-dessus, l'expropriation litigieuse a eu pour effet d'empêcher l'intéressé de poursuivre de manière rentable son activité sur la superficie restante, d'autre part, la cour d'appel n'a pas répondu au moyen du requérant selon lequel, dans la région, les terres à vendre sont introuvables et il ne peut ni changer le type d'exploitation agricole sur les terres lui restant autour de sa ferme, ni transférer son activité laitière sur les pâtures dont il dispose à 10 km de là.

(...)

23. La Cour souligne que toute ingérence dans le droit au respect des biens doit ménager un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu concerné. En matière d'expropriation, cet équilibre est en règle générale atteint lorsque l'exproprié perçoit une indemnité « raisonnablement en rapport » avec la valeur vénale du bien.

Il y a lieu cependant d'examiner chaque situation individuelle in concreto et, en particulier, de tenir compte de la spécificité de l'expropriation lorsqu'elle concerne un immeuble utilisé à des fins agricoles. Dans un tel cas, la privation de propriété se double d'une atteinte aux moyens de production de l'agriculteur concerné, ce qui peut mettre en cause sa capacité à continuer son activité professionnelle.

On ne peut reprocher au requérant de ne pas avoir demandé l'emprise totale alors qu'il n'était pas avéré que cela lui eût permis de poursuivre ailleurs son activité dans des conditions acceptables. On peut d'autant moins le lui reprocher qu'en matière agricole, la connaissance directe du terroir est souvent primordiale.

Selon la Cour, la compensation pour des expropriations comme celle de l'espèce devrait consister autant que possible en l'offre d'un terrain en échange. Cette charge devrait incomber en premier lieu à l'autorité expropriante et non à l'exproprié.

24. En conclusion, vu la spécificité de la situation du requérant (en particulier le morcellement de son exploitation et le type d'activité agricole qui était la sienne), d'une part, l'indemnité versée n'est pas raisonnablement en rapport avec la valeur du bien exproprié puisqu'elle ne couvre pas spécifiquement la perte de l'« outil de travail » du requérant et, d'autre part, les articles L. 13-10 alinéa 3 et L. 13-11 du code de l'expropriation n'offraient pas une possibilité effective de remédier à la situation critiquée.

Bref, l'expropriation litigieuse ayant entraîné la perte de l'« outil de travail » du requérant sans indemnisation appropriée, l'intéressé a subi une « charge spéciale et exorbitante ». Partant, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

(...)

28. La Cour rappelle qu'elle conclut en l'espèce à une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 au seul motif que l'expropriation litigieuse a entraîné la perte de l'« outil de travail » du requérant sans indemnisation appropriée, et que seuls les dommages causés spécifiquement par cette violation de la Convention sont susceptibles de justifier l'allocation d'une somme au titre de la « satisfaction équitable ».

En l'absence d'un tel lien de causalité, il y a lieu de rejeter la demande du requérant tendant à l'indemnisation d'un préjudice résultant prétendument d'une sous-évaluation des terrains expropriés et d'un « manque à gagner lié à l'absence de jouissance des fonds ».

Quant au reste des prétentions du requérant, la Cour estime que, dans les circonstances de la cause, la question de l'application de l'article 41 ne se trouve pas en état. Il y a donc lieu de la réserver en tenant compte de l'éventualité d'un accord entre l'Etat défendeur et l'intéressé (article 75 §§ 1 et 4 du règlement).

2. Dommage moral

29. Le requérant réclame 21 342 ,86 EUR pour préjudice moral. Il produit un certificat médical émanant d'un médecin psychiatre, spécifiant qu'il « a présenté, suite à une très lourde histoire d'expropriation qui a duré plusieurs années, un état dépressif extrêmement sévère et grave pour lequel il a du être hospitalisé (...) (amaigrissement de 25 kilos, état quasi stuporeux, monoïdéisme suicidaire) [;] la perte de son exploitation le laisse dans un état de désarroi permanent [;] s'il est un peu mieux au plan clinique et moins déprimé, il se plaint d'une asthénie permanente et sa capacité à reprendre un travail est très limitée [;] il est tributaire pour de longs mois encore d'un suivi ». Il produit d'autres attestations médicales, dont une datée du 1^{er} août 2001, précisant qu'il « continue à être suivi pour dépression réactionnelle ».

30. Selon le Gouvernement, « le lien de causalité entre l'état dépressif [du requérant] et l'expropriation litigieuses n'est pas (...) établi, faute notamment d'un document portant sur l'état de santé antérieur de l'intéressé ».

31. La Cour rappelle une nouvelle fois que le constat de violation de l'article 1 du Protocole auquel elle parvient se fonde sur le fait que le requérant a été privé de son « outil de travail » sans compensation appropriée. De telles circonstances sont sans aucun doute de nature à générer angoisse et tension ; le requérant peut donc se prévaloir d'un préjudice moral justifiant l'octroi d'une indemnité. Statuant en équité, comme le veut l'article 41, la Cour lui alloue 15 000 EUR à ce titre.

(...)

- **Cedh, 4 novembre 2010, Dervaux c. France, req. n° 40975/07,**

(...)

49. Quant à la justification de l'ingérence, la Cour rappelle qu'une mesure telle que l'expropriation litigieuse, doit ménager un « juste équilibre » entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. En particulier, il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé par toute mesure privant une personne de sa propriété (voir, parmi d'autres, *Les saints monastères c. Grèce*, 9 décembre 1994, § 70, série A n° 301-A). Cet équilibre est rompu « si la personne concernée a eu à subir « une charge spéciale et exorbitante » » (*James et autres c. Royaume-Uni*, 21 février 1986, § 50, série A n° 98). A ce titre, la Cour a précisé que l'individu exproprié doit en principe obtenir une indemnisation « raisonnablement en rapport avec la valeur du bien » dont il a été privé, même si « des objectifs légitimes « d'utilité publique » (...) peuvent militer pour un remboursement inférieur à la pleine valeur marchande » ; elle a ajouté que son contrôle « se borne à rechercher si les modalités choisies excèdent la large marge d'appréciation dont l'Etat jouit en la matière » (voir, par exemple, *Lallement c. France*, n° 46044/99, § 18, 11 avril 2002 et *SA Elf Antar c. France* (déc.), n° 39186/98, 2 mars 1999).

(...)

III. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- 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.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 91 ... (Abrogé)

Abrogé par la Loi 95-880 du 4 août 1995 – article 14

Les institutions de la République prévues par la Présente Constitution seront mises en places dans le délai de quatre mois à compter de sa promulgation.

(...)

- Article 92 ... (Abrogé)

Abrogé par la Loi 95-880 du 4 août 1995 – article 14

Les mesures législatives nécessaires à la mise en place des institutions et, jusqu'à cette mise en place, au fonctionnement des pouvoirs publics seront prises en Conseil des Ministres, après avis du Conseil D'état, par ordonnances ayant force de loi.

Pendant ce délai prévu à l'alinéa 1^{er} de l'article 91, le Gouvernement est autorisé à fixer par ordonnances ayant force de loi et prises en la même forme le régime électoral des assemblées prévues par la Constitution.

Pendant le même délai et dans les mêmes conditions, le Gouvernement pourra également prendre en toutes matières les mesures qu'il jugera nécessaires à la vie de la Nation, à la protection des citoyens ou à la sauvegarde des libertés.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- 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

(...)

En ce qui concerne l'indemnisation du préjudice :

13. Considérant que les auteurs de la saisine reprochent d'abord à l'article 3-II de la loi de ne pas prévoir l'indemnisation du préjudice résultant de l'existence même de la servitude, alors que celle-ci peut entraîner la diminution ou la privation de jouissance, en tout cas la dépréciation de l'immeuble, l'impossibilité de l'utiliser normalement, la privation des revenus pouvant provenir de la location ou de l'exploitation de l'emplacement faisant l'objet de l'emprise et l'obligation de supporter le passage des agents de l'établissement public ; qu'il est, en outre, fait grief à cette disposition de ne pas confier à l'autorité judiciaire l'évaluation et la réparation de ce dommage alors que, compte tenu de l'importance de l'atteinte portée à l'exercice du droit de propriété, il paraît plus conforme aux principes généraux du droit de confier l'indemnisation du dommage au juge de l'expropriation ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 3-II, alinéa 4, de la loi "il n'est dû au propriétaire d'autre indemnité que celle correspondant au préjudice résultant des travaux d'installation, de pose ou d'entretien des moyens de diffusion par voie hertzienne ou des équipements nécessaires à leur fonctionnement" ;

15. Considérant qu'aucun principe de valeur constitutionnelle n'impose que, en l'absence de dépossession, l'indemnisation des préjudices causés par les travaux ou l'ouvrage public dont l'installation est prévue par l'article 3-II relève de la compétence du juge judiciaire ;

16. Considérant que l'alinéa 4 de l'article 3-II, conçu en termes restrictifs, limite impérativement l'indemnité au seul "préjudice résultant des travaux d'installation, de pose ou d'entretien des moyens de diffusion par voie hertzienne ou des équipements nécessaires à leur fonctionnement" ; que cette rédaction écarte la réparation de tous préjudices autres que ceux strictement précisés ; **que cependant le principe d'égalité devant les charges publiques ne saurait permettre d'exclure du droit à réparation un élément quelconque de préjudice indemnisable résultant des travaux ou de l'ouvrage public ; qu'en outre, en faisant partir le délai de prescription, non du jour de la naissance du préjudice mais "du jour où les travaux ont pris fin", la dernière phrase de cette disposition interdit la réparation de préjudices pouvant se révéler tardivement et méconnaît ainsi le principe d'égalité devant les charges publiques ;**

17. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'article 3-II de la loi doit être déclaré non conforme à la Constitution ;

(...)

- Décision n° 89-256 DC du 25 juillet 1989 – Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles

(...)

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen :

17. Considérant que l'article 2 de la déclaration de 1789 range la propriété au nombre des droits de l'homme; que l'article 17 de la même déclaration proclame également : " 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 " ;

18. Considérant que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux et par des limitations exigées au nom de l'intérêt général ; que c'est en fonction de cette évolution que doit s'entendre la réaffirmation par le préambule de la Constitution de 1958 de la valeur constitutionnelle du droit de propriété;

19. Considérant 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'indemnisation, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;

(...)

En ce qui concerne le moyen tiré de la violation du principe d'égalité :

24. Considérant que le principe constitutionnel d'égalité implique que tout propriétaire d'un bien exproprié pour cause d'utilité publique soit indemnisé de l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ; que les dispositions précitées de l'article L 15-9, loin de méconnaître cette exigence, en font au contraire une exacte application puisqu'elles prévoient l'octroi d'une indemnité spéciale destinée à compenser le préjudice causé par la rapidité de la procédure adoptée ;

(...)

- **Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010 - Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

(...)

10. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie » ; que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-26 OPC du 17 septembre 2010 - SARL l'Office central d'accession au logement [Immeubles insalubres]**

(...)

6.Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen 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'indemnisation, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;

(...)