

Décision n° 2012-236 QPC
du 20 avril 2012

(Mme Marie-Christine J.)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 10 février 2012 par la Cour de cassation (troisième chambre civile, arrêt n° 308 du 10 février 2012), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par Mme Marie-Christine J., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des dispositions de l'article L. 13-17 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

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

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

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

Vu les observations produites pour la requérante par la SCP Laydeker-Sammarcelli, avocat à la Cour, enregistrées le 20 février et le 20 mars 2012 ;

Vu les observations produites pour la communauté urbaine de Bordeaux par la SCP Coulombié-Gras-Crétin-Becquevort-Rosier-Soland-Gillioq, avocat au barreau de Bordeaux, enregistrées le 3 mars 2012 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 5 mars 2012 ;

Vu les pièces produites et jointes aux dossiers ;

Me Xavier Laydeker pour la requérante, Me Guillaume Achou-Lepage pour la communauté urbaine de Bordeaux et M. Xavier Pottier

désigné par le Premier Ministre, ayant été entendus lors de l'audience publique du 10 avril 2012 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 13-17 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : « Le montant de l'indemnité principale ne peut excéder l'estimation faite par le service des domaines ou celle résultant de l'avis émis par la commission des opérations immobilières, si une mutation à titre gratuit ou onéreux, antérieure de moins de cinq ans à la date de la décision portant transfert de propriété, a donné lieu à une évaluation administrative rendue définitive en vertu des lois fiscales ou à une déclaration d'un montant inférieur à ladite estimation.

« Lorsque les biens ont, depuis cette mutation, subi des modifications justifiées dans leur consistance matérielle ou juridique, leur état ou leur situation d'occupation, l'estimation qui en est faite conformément à l'alinéa précédent doit en tenir compte.

« Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article, notamment lorsque l'expropriation porte soit sur une partie seulement des biens ayant fait l'objet de la mutation définie au premier alinéa, soit sur des biens dont une partie seulement a fait l'objet de la mutation définie au premier alinéa, soit sur des biens dont une partie seulement a fait l'objet de la mutation susvisée » ;

2. Considérant que, selon la requérante, en prévoyant que le montant de l'indemnité principale ne peut excéder l'estimation du service des domaines lorsque celle-ci est supérieure à une évaluation ou à une déclaration intervenue dans le cadre d'une mutation à titre gratuit ou onéreux de moins de cinq ans, les dispositions de l'article L. 13-17 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique méconnaissent l'exigence constitutionnelle d'une juste et préalable indemnité ; qu'en liant ainsi le pouvoir du juge de l'expropriation, elles méconnaîtraient également les principes de séparation des pouvoirs et d'indépendance de l'autorité judiciaire ;

3. Considérant, d'une part, 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 a été légalement

constatée ; que la prise de possession par l'expropriant doit être subordonnée au versement préalable d'une indemnité ; que, pour être juste, l'indemnisation doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation ; qu'en cas de désaccord sur la fixation du montant de l'indemnité, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;

4. Considérant, d'autre part, que l'article 16 de la Déclaration de 1789 et l'article 64 de la Constitution garantissent l'indépendance des juridictions ainsi que le caractère spécifique de leurs fonctions, sur lesquelles ne peuvent empiéter ni le législateur, ni le Gouvernement, non plus qu'aucune autorité administrative ;

5. Considérant que les dispositions contestées prévoient des modalités de fixation de l'indemnité principale d'expropriation ; que, selon ces dispositions, le montant de l'indemnité principale fixée par le juge de l'expropriation ne peut excéder l'estimation faite par l'administration lorsqu'une mutation à titre gratuit ou onéreux a donné lieu soit à une évaluation administrative rendue définitive en vertu des lois fiscales soit à une déclaration d'un montant inférieur à cette estimation ; que l'estimation de l'administration ne s'impose toutefois au juge de l'expropriation que lorsque la mutation à titre gratuit ou onéreux est intervenue moins de cinq ans avant la date de la décision portant transfert de propriété ; qu'en vertu de ces mêmes dispositions, cette estimation ne lie pas le juge de l'expropriation si l'exproprié démontre que des modifications survenues dans leur consistance matérielle ou juridique, leur état ou leur situation d'occupation ont conféré aux biens expropriés une plus-value ;

6. Considérant qu'il résulte des dispositions contestées qu'en dehors de l'hypothèse où l'exproprié démontre que des modifications survenues dans la consistance matérielle ou juridique, l'état ou la situation d'occupation de ses biens leur ont conféré une plus-value, le juge de l'expropriation est lié par l'estimation de l'administration si elle est supérieure à la déclaration ou à l'évaluation effectuée lors de la mutation des biens ;

7. Considérant, qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu inciter les propriétaires à ne pas sous-estimer la valeur des biens qui leur sont transmis ni à dissimuler une partie du prix d'acquisition de ces biens ; qu'il a ainsi poursuivi un but de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que, toutefois, les dispositions contestées ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences de l'article 17 de la Déclaration de 1789, avoir pour effet de priver l'intéressé

de faire la preuve que l'estimation de l'administration ne prend pas correctement en compte l'évolution du marché de l'immobilier ; que, sous cette réserve, elles ne portent pas atteinte à l'exigence selon laquelle nul ne peut être privé de sa propriété que sous la condition d'une juste et préalable indemnité ; qu'elles ne portent pas davantage atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire et à la séparation des pouvoirs ;

8. Considérant que les dispositions contestées ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

D É C I D E :

Article 1^{er}.- Sous la réserve énoncée au considérant 7, l'article L. 13-17 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est conforme à la Constitution.

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

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 19 avril 2012, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Hubert HAENEL et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 20 avril 2012.