

AJ Collectivités Territoriales 2011 p.365

L'exclusion du préjudice moral en matière d'expropriation n'est pas contraire à la Convention européenne des droits de l'homme

Arrêt rendu par Cour de cassation, 3e civ.

16-03-2011
n° 09-69.544

Sommaire :

L'arrêt rapporté ne mériterait aucun commentaire s'il ne comportait pas une réponse à une argumentation juridique nouvelle, tirée du droit de la Convention européenne des droits de l'homme et tendant à inciter la Cour de cassation à abandonner une jurisprudence aussi fermement obstinée que généralement critiquée, celle qui refuse d'indemniser le préjudice moral consécutif à une expropriation. Ce nouvel assaut a néanmoins échoué. Selon le juge civil, ces règles ne contreviennent aucunement aux canons qui sont ceux du droit européen en la matière. 📖(1)

Texte intégral :

« [...] attendu que si le trouble dans les conditions de vie directement causé par l'expropriation est indemnisable lorsqu'il constitue un dommage matériel, la cour d'appel, qui était saisie d'une demande d'indemnisation du préjudice moral causé aux expropriés par la perte forcée de leur bien, a retenu à bon droit, sans violer l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui n'exige qu'une indemnisation raisonnablement en rapport avec la valeur des biens expropriés [...], que ce préjudice n'était pas indemnisable ».

Demandeur : Ferrera (Cts)

Défendeur : Saint-Martin d'Hères (Cne)

Texte(s) appliqué(s) :

Code civil - art. 545

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26-08-1789 - art. 2 - art. 17

Convention européenne des droits de l'homme, protocole n° 1 du 04-11-1950 - art. 1

Mots clés :


PROPRIETE PUBLIQUE * Expropriation * Indemnisation * Préjudice moral * Conventionnalité





(1) Les auteurs du pourvoi contestaient le raisonnement tenu par la cour d'appel, laquelle avait refusé d'indemniser le trouble que ceux-ci avaient subi dans leurs conditions de vie du fait qu'à la suite d'une expropriation, ils avaient été obligés de se séparer d'un bien qui constituait leur domicile depuis plus de trente ans. Le trouble subi paraissait d'autant plus grave que l'un des expropriés, âgé de 78 ans et lourdement handicapé, y recevait des soins médicalisés.

Très classiquement, cette demande avait été rejetée au motif que le dommage invoqué était un dommage moral et que, par conséquent, ces derniers n'étaient aucunement fondés à en demander réparation. Cette solution paraissait imparable dès lors qu'il est de jurisprudence constante, depuis l'adoption de l'ordonnance du 23 octobre 1958, que le dommage subi par le propriétaire doit être « matériel » pour pouvoir être indemnisé. Désormais inscrit au frontispice de l'article L. 13-13 du code de

l'expropriation, ce principe est régulièrement invoqué par le juge judiciaire pour dénier à l'exproprié tout droit à être indemnisé du préjudice moral que celui-ci aurait subi. Ainsi, ne donne pas lieu à réparation le préjudice tenant à la perte d'agrément (CA Paris, 8 mai 1980, *Dame Sarniguet c/ Commune de Crécy-la-Chapelle*, AJPI 1980. 579), à la situation du propriétaire qui était grand invalide de guerre et titulaire d'une pension à 100 % (Civ. 3^e, 12 oct. 1972, *Laurier c/ SO.BER.MER*, Bull. civ. III, n° 524), ou au fait que la personne expropriée occupe les lieux depuis plus de cinquante ans (Civ. 3^e, 30 mai 1972, *Consorts Bourgeois c/ Maire de Lyon*, Bull. civ. III, n° 355).

Aussi les requérants se sont-ils ici appuyés sur l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme - qui garantit le droit de propriété - pour tenter d'interrompre une jurisprudence qui, immanquablement, exclut l'indemnisation du dommage dont ils demandaient réparation. Cet argumentaire n'a toutefois pas été retenu, la Cour de cassation affirmant, pour la première fois, la conventionnalité du droit de l'expropriation, s'agissant de la non-indemnisation du préjudice moral, au motif que l'article 1^{er} du premier protocole additionnel n'exige « qu'une indemnisation raisonnablement en rapport avec la valeur des biens expropriés ».

La solution ainsi retenue semble difficilement contestable au regard des exigences - au demeurant limitées - de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière. Le juge de Strasbourg prend certes en compte les modalités d'indemnisation prévues par la législation interne, lorsque celui-ci est appelé à vérifier que la mesure privative de propriété contestée ménage « 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 », cet équilibre étant rompu si la personne concernée a eu à subir à cette occasion « une charge spéciale et exorbitante » (CEDH 22 avr. 2002, *M. Lallement c/ France*, AJDA 2002. 686, note R. Hostiou ; R. Hostiou et J.-F. Struillou, *Expropriation et préemption. Aménagement. Urbanisme. Environnement*, Litec, 2011, 4^e éd.). Force est néanmoins de constater qu'en la matière, la jurisprudence européenne ne va pas jusqu'à imposer que l'indemnisation couvre l'intégralité du dommage matériel et moral subi par le propriétaire. Bien au contraire, il est simplement exigé, comme le rappelle la Cour de cassation, que l'exproprié se voit allouer une indemnisation « raisonnablement en rapport avec la valeur du bien », les autorités nationales disposant en outre d'une « large marge d'appréciation » pour choisir les modalités de cette indemnisation (CEDH 21 févr. 1986, *James et a. c/ R.-U.*, Série A, n° 98). Autant dire que l'article 1^{er} du premier protocole additionnel est loin de garantir une compensation intégrale, sauf pour les expropriés à démontrer qu'eu égard aux circonstances, ils ont effectivement enduré du fait de la non-indemnisation d'un élément du préjudice subi « une charge spéciale et exorbitante » (CEDH 22 avr. 2002, préc.).

Comme pour consolider encore un peu plus son raisonnement, l'arrêt rappelle également le brevet de constitutionnalité dont bénéficient désormais ces règles. Selon la Cour de cassation, le refus d'indemniser le trouble dans les conditions de vie directement causé par l'expropriation ne méconnaît ni l'article 2, ni l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, dès lors que le dommage ainsi subi présente un caractère « moral ». Loin d'être originale, cette solution ne fait en définitive que reprendre la jurisprudence très récente du Conseil constitutionnel dans laquelle tout avait déjà été dit : « Aucune exigence constitutionnelle n'impose que la collectivité expropriante, poursuivant un but d'utilité publique, soit tenue de réparer la douleur morale éprouvée par le propriétaire à raison de la perte des biens expropriés ; que, par suite, l'exclusion de la réparation du préjudice moral ne méconnaît pas la règle du caractère juste de l'indemnisation de l'expropriation pour cause d'utilité publique » (Cons. const., 21 janv. 2011, *M. Jacques S.*, AJDA 2011. 134 ; *ibid.* 447 , note R. Hostiou ; AJCT 2011. 132 ).

Jean-François Struillou

Rappel pratique

Il faut très certainement voir dans l'attitude des juridictions le souci de « ménager » l'expropriant ou, dit autrement, de réduire le coût de l'acquisition de biens immobiliers qui, somme toute, sont indispensables à la réalisation des politiques d'aménagement, d'urbanisme ou d'environnement.

