

Texte pseudonymisé

Avertissement: Ce document pseudonymisé a une valeur purement informative. Le document original seul fait foi.

Jugement civil no 504 / 2005 (Ière chambre)

Audience publique du mercredi, trente novembre deux mille cinq.

Numéro 87592 du rôle

Composition :

M. Etienne SCHMIT, premier vice-président,
Mme Martine DISIVISCOUR, juge,
Mme Françoise WAGENER, juge,
M. David BOUCHE, greffier.

Entre :

l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, représenté par le ministre d'Etat, ayant ses bureaux à L-2910 Luxembourg, 4, rue de la Congrégation, et pour autant que de besoin par le ministre des travaux publics, ayant ses bureaux à L-2450 Luxembourg, 4, boulevard Roosevelt,

partie demanderesse aux termes d'un acte de l'huissier de justice Pierre KREMMER de Luxembourg des 14 et 15 avril 2004,

comparant par Maître Tonia FRIEDERS-SCHEIFER, avocat, assistée de Maître Patrick KINSCH, avocat, les deux demeurant à Luxembourg,

e t :

1. Mme PERSONNE1.), retraitée, demeurant à L-ADRESSE1.),
2. Mme PERSONNE2.), retraitée, demeurant à L-ADRESSE2.),

parties défenderesses aux fins du prédit acte KREMMER,

comparant par Maître Marc ELVINGER, avocat, demeurant à Luxembourg.

Le Tribunal :

1. Les indications de procédure

Par jugement du 8 juin 2005, le tribunal a rouvert les débats et invité les parties à examiner l'article 27 de la loi sur le fonds des routes au regard de l'article 16 de la Constitution et à débattre de la question préjudicielle que le tribunal envisage de soumettre à la Cour constitutionnelle et qui aurait la teneur suivante :

L'article 27 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes qui dispose que le tribunal constate dans un même jugement l'accomplissement régulier des formalités prescrites en matière d'expropriation, fait droit à la requête de l'expropriant et nomme un ou trois experts chargés de dresser l'état descriptif des immeubles et de les évaluer, et qui dispose également que ce jugement constatant l'accomplissement régulier des formalités est transcrit au registre du conservateur des hypothèques compétent et produit, à l'égard des tiers, les mêmes effets que la transcription d'un acte de cession, est-il conforme à l'article 16 de la Constitution qui dispose : « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité » ?,

M. le premier vice-président Etienne SCHMIT a fait son rapport oral.

Maître Tonia FRIEDERS-SCHEIFER, avocat constitué, et Maître Patrick KINSCH, avocat, ont conclu pour l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg.

Maître Marc ELVINGER, avocat constitué, a conclu pour Mme PERSONNE1.) et Mme PERSONNE2.).

2. La loi sur le fonds des routes après l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003

Dans un arrêt du 7 février 2003, la Cour constitutionnelle a décidé que « les articles 28 et 32 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique pour autant qu'ils prévoient l'envoi en possession de l'expropriant contre consignation d'une indemnité provisionnelle sommairement évaluée, ne sont pas conformes à l'article 16 de la Constitution ».

Les dispositions des articles 28 à 32 de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique concernant l'envoi en possession sur base de l'indemnité provisionnelle sont énoncées

à l'identique aux articles 27 et 31 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, qui régit l'expropriation dont le tribunal est saisi.

Tenu d'appliquer la règle de droit, le tribunal doit apprécier la portée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003 et son incidence sur la législation, et il doit plus particulièrement examiner la loi du fonds des routes au regard de cette décision et décider si les dispositions identiques sont applicables.

En effet, au cas où la Cour constitutionnelle déclare que certaines dispositions légales ne sont pas conformes à la Constitution, cette déclaration a effet au-delà de l'affaire dans laquelle la Cour s'est prononcée.

La juridiction appelée à appliquer une telle disposition, n'est même pas tenue de saisir la Cour constitutionnelle d'une nouvelle question. L'article 11 de la loi du 27 juillet 1997 sur l'organisation de la Cour constitutionnelle dispense les juridictions de saisir la Cour d'une question soulevée par une partie au cas où la Cour a déjà statué sur une question ayant le même objet. Il appartient à la juridiction saisie de constater que la question de la constitutionnalité de la disposition légale litigieuse a reçu une réponse de la Cour. Au cas où la Cour a décidé que la disposition n'est pas conforme à la Constitution, la juridiction n'applique pas celle-ci.

Les dispositions des articles 28 et 32 de la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et celles des articles 27 et 31 de la loi sur le fonds des routes sont identiques en ce qu'elles concernent l'envoi en possession sur base d'une indemnité provisionnelle.

En déclarant que ces dispositions des articles 28 et 32 sur l'envoi en possession ne sont pas conformes à l'article 16 de la Constitution, la Cour constitutionnelle a tranché le même objet que la question de la constitutionnalité de ces dispositions des articles 27 et 31 sur le fonds des routes au regard de l'article 16.

Au regard de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003, ces dispositions de la loi sur le fonds des routes ne peuvent dès lors pas recevoir application.

Le tribunal doit également examiner si l'arrêt a une incidence sur les autres dispositions de la loi sur l'expropriation et par ricochet sur celle relative au fonds des routes.

Dans son arrêt du 7 février 2003, la Cour a retenu que les articles 28 et 32 de la loi modifiée du 15 mars 1979 ne sont pas conformes à l'article 16 de la Constitution, en ce qu'ils prévoient l'envoi en possession de l'expropriant contre consignation d'une indemnité provisionnelle.

La Cour ne s'est donc pas prononcée sur la constitutionnalité d'autres dispositions de la loi et elle n'a pas déclaré que toutes les dispositions des articles 28 et 32 ne sont pas conformes.

Plus particulièrement, la Cour n'a déclaré :

- ni que les articles 27 et 28 de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ne sont pas conformes en ce que l'article 27 prévoit que le tribunal décide si l'action en expropriation a été intentée régulièrement, dans les formes prescrites, si la violation des formes n'a pas porté atteinte aux intérêts de la partie qui l'invoque, et si le tableau des emprises est applicable à la propriété dont l'expropriation est poursuivie, et en ce que l'article 28 prévoit que si le tribunal constate que les formalités visées à l'article 27 ont été accomplies, il fait droit à la requête et que ce jugement qui constate l'accomplissement régulier des formalités est transcrit au registre du conservateur des hypothèques,
- ni que l'article 28 n'est pas conforme en ce qu'il prévoit l'institution d'une expertise pour déterminer la valeur des immeubles à exproprier,
- ni que l'article 35 n'est pas conforme en ce qu'il prévoit que sur base du rapport des experts le tribunal fixe l'indemnité d'expropriation,
- ni que l'article 36 n'est pas conforme en ce qu'il prévoit le règlement par l'expropriant de l'indemnité d'expropriation déterminée par le jugement prévu à l'article 35.

Les dispositions analysées des articles 27, 28, 35 et 36 de la loi sur l'expropriation sont identiques à celles des articles 26, 27, 34 et 35 de la loi sur le fonds des routes.

Au vu de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003, une expropriation peut donc être poursuivie et jugée sur base de la loi modifiée du 16 août 1967, étant donné que la Cour constitutionnelle ne vise qu'une disposition limitée des articles 28 et 32 de la loi, et par ricochet la même disposition limitée des articles 27 et 31 de la loi sur le fonds des routes. La Cour a seulement décidé que l'envoi en possession avant le règlement intégral de l'indemnité d'expropriation n'est pas conforme à la Constitution.

3. Les problèmes de constitutionnalité

3.1. Les conclusions des parties

Dans ses conclusions du 19 juillet 2005, l'Etat considère que la question préjudicielle envisagée par le tribunal est dénuée de tout fondement et qu'il n'y a pas lieu de la poser. L'Etat estime que « le transfert de propriété sans envoi en possession ne vaut pas privation de propriété au sens de l'article 16 de la Constitution. L'exproprié peut continuer à user du bien (usus), à l'exploiter (fructus) ; le seule prérogative de la propriété dont il ne bénéficie plus est l'abusus... ».

Dans leurs conclusions du 3 octobre 2005, Mmes PERSONNE1.) et PERSONNE2.) soutiennent que le transfert de propriété par le jugement qui constate l'accomplissement des formalités de l'expropriation constitue une privation de la propriété. En effet, le droit de propriété se compose de trois prérogatives : l'abusus, l'usus et le fructus.

Dans leurs conclusions du 20 juillet 2005, Mmes PERSONNE1.) et PERSONNE2.) soutiennent que la question préjudicielle envisagée n'a pas d'objet différent, « en substance », de la question à laquelle la Cour a répondu le 7 février 2003. En ordre principal, il y aurait lieu de « constater d'emblée que compte

tenu de l'article 16 de la Constitution, le tribunal ne saurait constater la régularité de la procédure d'expropriation ». En ordre subsidiaire, elles concluent à ce que le tribunal soumette la question envisagée.

3.2. L'appréciation

Les articles 26, 27, 34 et 35 de la loi modifiée du 16 août 1967 sur le fonds des routes prévoient une procédure d'expropriation en trois étapes.

Dans un premier temps, le tribunal vérifie si l'action en expropriation a été intentée régulièrement, dans les formes prescrites, si la violation des formes n'a pas porté atteinte aux intérêts de la partie qui l'invoque, et si le tableau des emprises est applicable à la propriété dont l'expropriation est demandée.

En cas d'inobservation des formalités prescrites ou au cas où le tableau des emprises ne s'applique pas à la propriété visée, le tribunal décide que l'expropriation ne sera pas poursuivie.

Si les formalités ont été régulièrement accomplies et si le tableau des emprises s'applique à la propriété, le tribunal fait droit à la requête en expropriation.

Dans son premier jugement, le tribunal constate l'accomplissement des formalités et il décide de faire droit à la requête en expropriation. Cette décision opère le transfert de propriété en faveur de l'expropriant.

En effet, l'article 27 de la loi prévoit expressément que le tribunal fait droit à la requête en expropriation. Le texte même de la loi permet dès lors de dire que le premier jugement qui constate l'accomplissement des formalités conformément à l'article 26 et qui, en application de l'article 27, fait droit à la requête en expropriation, c'est-à-dire le transfert forcé de la propriété de l'expropriant à l'exproprié, opère le transfert de la propriété.

L'effet translatif de propriété de ce premier jugement résulte donc de la lettre même de la loi luxembourgeoise.

Comme les parties discutent de décisions belges en la matière, le tribunal relève que la même règle a été retenue en Belgique. Même si les articles 7 et 20 de la loi modifiée du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique prévoient seulement que le premier jugement constate l'accomplissement des formalités et qu'il est transcrit au bureau des hypothèques, et ne prévoient pas expressément que ce jugement fait droit à la requête en expropriation, ce jugement qui constate l'accomplissement des formalités opère le transfert de la propriété (v. en ce sens : Cass., 1^e chambre, 3 mai 1934, Pas. I, p. 263 ; Cass., 1^e chambre, 5 mars 1936, Pas. I, p. 178 ; Cass., 1^e chambre, 21 octobre 1966, Pas. I, p.240).

Aux termes des articles 27 et 31 de la loi sur le fonds des routes, l'entrée en possession de l'expropriant n'est pas la conséquence immédiate du jugement qui ordonne l'expropriation. Ces dispositions réservent l'entrée en possession et ne la permettent qu'après le règlement d'une provision sur l'indemnité d'expropriation.

Cependant, cette réserve quant à l'entrée en possession du nouveau propriétaire n'est plus applicable en vertu de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003, qui a considéré que l'envoi en possession constitue une privation de la propriété au sens de l'article 16 de la Constitution et a déclaré que cette privation de la propriété avant l'indemnisation intégrale de l'exproprié est contraire à la Constitution.

Depuis cet arrêt de la Cour constitutionnelle, l'article 27 de la loi sur le fonds des routes prive le propriétaire de l'intégralité de sa propriété, y compris du droit de jouir de la propriété, dès le jugement qui constate l'accomplissement des formalités et qui ordonne l'expropriation.

A ce stade de la procédure, l'exproprié n'a cependant pas été indemnisé ni à titre provisoire ni à titre définitif.

En effet, suivant l'article 27, ce premier jugement qui ordonne l'expropriation institue en même temps une expertise en vue de la détermination de la valeur des immeubles ayant fait l'objet de l'expropriation.

Dans un deuxième temps, sur base du rapport des experts, le tribunal fixe l'indemnité d'expropriation.

Dans un troisième temps, l'expropriant règle l'indemnité d'expropriation déterminée par le deuxième jugement.

Les articles visés tracent donc une voie précise à suivre et déterminent les différentes étapes de la procédure judiciaire d'expropriation et d'indemnisation.

Etant donné que ces dispositions prévoient d'abord une décision qui, après constatation de l'accomplissement des formalités, ordonne immédiatement l'expropriation, donc le transfert de la propriété de l'exproprié à l'expropriant, et qu'elles ne prévoient l'indemnisation de l'exproprié qu'à une étape ultérieure, ces dispositions font problème au regard de l'article 16 de la Constitution qui ne permet la privation de la propriété qu'après l'indemnisation intégrale du propriétaire.

Ce transfert de propriété qui précède l'indemnisation fait d'autant plus problème que la Cour constitutionnelle, dans sa décision du 7 février 2003, a retenu que la privation de la seule possession sur base d'une indemnité provisionnelle sommairement évaluée constitue une privation de la propriété qui n'est pas conforme à la norme constitutionnelle.

Cependant, le tribunal constate que la Cour constitutionnelle ne s'est prononcée que sur certaines dispositions des articles 28 et 32 de la loi du 15 mars 1979.

La Cour ne s'est pas prononcé sur les dispositions analysées des articles 27, 28, 35 et 36, qui ne concernent pas l'envoi en possession, mais l'expropriation, c'est-à-dire le transfert de la propriété, et les différentes étapes de la procédure judiciaire d'expropriation et d'indemnisation.

Au cas où une question relative à la constitutionnalité d'une disposition légale se pose, le tribunal n'est dispensé de saisir la Cour constitutionnelle que si la Cour s'est déjà prononcée sur une question ayant le même objet.

La dispense étant l'exception, il n'appartient pas au tribunal de donner une interprétation large de l'objet de la question tranchée par la Cour.

La Cour s'est prononcée sur les dispositions relatives à l'envoi en possession. Sa décision porte donc sur des dispositions distinctes de celles relatives aux étapes de la procédure judiciaire d'expropriation et d'indemnisation et au moment où intervient la décision d'expropriation et sa transcription au bureau des hypothèques.

La Cour n'ayant pas répondu, dans son arrêt du 7 février 2003, à une question ayant le même objet, le tribunal saisit la Cour de la question préjudicielle insérée au dispositif.

4. La demande de constat des formalités d'expropriation et d'institution d'une expertise

Dans ses conclusions du 19 juillet 2005, l'Etat demande à ce que, au cas où le tribunal soumet la question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, il constate dans son jugement l'accomplissement des formalités de l'expropriation et qu'il institue une expertise en vue de la détermination de la valeur des immeubles à exproprier.

4.1. L'accomplissement des formalités

Ainsi que le tribunal l'a retenu au point 4, la loi sur le fonds des routes prévoit les étapes précises de la procédure d'expropriation et d'indemnisation.

Les articles 27 et 28 prévoient que le premier jugement constate l'accomplissement des formalités, ordonne l'expropriation et institue une expertise.

Le tribunal devant appliquer la loi, il ne peut pas suivre la proposition de l'Etat de déroger aux dispositions de la loi et de se limiter dans son premier jugement à l'accomplissement des formalités de l'expropriation, sans faire droit à la requête. Une telle démarche est d'autant moins admissible que l'article 27 prévoit que le jugement ayant accompli les formalités sera transcrit au registre des hypothèques. En effet, la transcription est justifiée parce que le tribunal a vérifié l'accomplissement des formalités, a constaté leur accomplissement régulier et qu'il fait droit à la demande d'expropriation.

4.2. La demande d'une expertise

Le tribunal constate qu'il est saisi d'une demande d'expropriation. La demande d'expertise est formée dans le cadre de ce litige.

Le tribunal ne peut recourir qu'à des mesures d'instruction, dont l'expertise, qui sont utiles à la solution du litige dont il est saisi.

La régularité de l'expropriation est contestée par Mmes PERSONNE1.) et PERSONNE2.).

Au stade actuel de la procédure, il n'est pas établi qu'une expertise est utile à la solution du litige, et il ne peut pas être fait droit à la demande afférente.

Par ces motifs

le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, première chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement,

soumet à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante : Les articles 26, 27, 34 et 35 de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, dans la mesure où ils prévoient les étapes de la procédure d'expropriation et d'indemnisation, et une chronologie des jugements à intervenir dès avant le paiement de l'indemnité d'expropriation, en ce qu'ils disposent que, dès son premier jugement, le tribunal constate l'accomplissement régulier des formalités de l'expropriation et fait droit à la requête en expropriation, que ce jugement est transcrit au registre du conservateur des hypothèques, et que ce n'est que dans son deuxième jugement que le tribunal détermine l'indemnité d'expropriation, tandis que le paiement de l'indemnité d'expropriation n'intervient que dans un troisième temps, après le jugement ayant d'ores et déjà fait droit à la requête en expropriation et après la transcription de ce jugement, sont-ils conformes à l'article 16 de la Constitution qui dispose : « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité »?,

sursoit à statuer en attendant la décision de la Cour constitutionnelle,

réserve les dépens.

Ce jugement a été lu à l'audience publique indiquée ci-dessus par M. Etienne SCHMIT, premier vice-président, en présence de M. David BOUCHE, greffier.