

Texte pseudonymisé

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

Jugement civil no 505 / 2005 (Ière chambre)

Audience publique du mercredi, trente novembre deux mille cinq.

Numéro 92496 du rôle

Composition :

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

Entre :

le syndicat des communes de Flaxweiler et de Wormeldange pour l'enseignement et l'éducation dénommé « Schoulsyndikat Billek », établissement public, établi à l'école régionale à Dreibern, L-5499 Dreibern, représenté par son bureau sinon par son président,

partie demanderesse aux termes d'un acte de l'huissier de justice Pierre KREMMER de Luxembourg du 20 décembre 2004,

comparant par Maître Georges PIERRET, avocat, demeurant à Luxembourg,

et :

M. PERSONNE1.), vigneron, demeurant à L-ADRESSE1.),

partie défenderesse aux fins du prédit acte KREMMER,

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

Le Tribunal :

1. Les indications de procédure

Le syndicat des communes de Flaxweiler et de Wormeldange pour l'enseignement et l'éducation dénommé « Schoulsyndikat Billek » a donné assignation à M. PERSONNE1.) à se faire représenter par un avocat devant ce tribunal. Il conclut à ce que le tribunal ordonne l'expropriation de deux vignes situées à Wormeldange qui appartiennent à M. PERSONNE1.).

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

Maître Sandra ALVES ROUSSADO, avocat, en remplacement de Maître Georges PIERRET, avocat constitué, a conclu pour le syndicat.

Maître Marc MODERT, avocat constitué, a conclu pour M. PERSONNE1.).

2. Les moyens d'irrecevabilité

2.1. La disparition de l'ancien syndicat

L'arrêté grand-ducal du 27 juillet 2004 portant modification des statuts du syndicat des communes de Flaxweiler et de Wormeldange pour l'enseignement et l'éducation, dénommé « Schoulsyndikat Billek », publié au Mémorial, est versé en cause. Les statuts du syndicat ont été publiés en annexe à cet arrêté, dont l'article 1er dispose que les modifications des statuts du syndicat sont approuvées.

Suivant le préambule des statuts « Les communes de Flaxweiler et de Wormeldange ont créé en 1969 un syndicat de communes pour la construction, l'entretien et le fonctionnement d'une école régionale avec centre sportif à Dreibern. » Le préambule indique aussi que : « Le syndicat est régi par :

- ...
- l'arrêté grand-ducal du 25 février 1969 autorisant sa création ainsi que par les arrêtés grand-ducaux modificatifs subséquents ;
- les présents statuts. »

Les dispositions finales énoncées à l'article 11 des statuts ont la teneur suivante :

« Les présents statuts entrent en vigueur le jour où l'arrêté grand-ducal d'approbation sort ses effets. Les statuts du 31 juillet 1969 du syndicat de communes ... sont abrogés. »

Il se dégage de ces dispositions que dès le jour de la publication de l'arrêté d'approbation les nouveaux statuts régissent le syndicat.

Contrairement à ce que soutient M. PERSONNE1.), l'abrogation des anciens statuts ne signifie pas que le syndicat créé en 1969 cesse d'exister. En effet, la modification des règles qui régissent un

syndicat et l'adoption d'un nouveau corps de règles qui remplace intégralement l'ancien texte, qui est « abrogé », n'entraînent pas la disparition de l'être juridique. Seules les nouvelles dispositions régissent désormais le syndicat.

La continuation de l'être juridique créé en 1969 résulte de toute manière sans ambiguïté du préambule qui indique que le syndicat, dont la création a été autorisée par arrêté grand-ducal du 25 février 1969, est régi à l'avenir par les nouveaux statuts.

Les moyens tirés de ce que le syndicat créé en 1969 aurait cessé d'exister et que la procédure d'expropriation commencée par ce syndicat n'aurait plus d'effets en faveur du nouveau syndicat ne sont donc pas fondés.

2.2. Les organes du syndicat

Le 9 novembre 2004, le comité syndical a nommé les trois membres du bureau du syndicat et son président (pièces nos 1 et 2 de la farde de cinq pièces inventoriées de Maître Georges PIERRET).

Il est dès lors établi que le syndicat dispose effectivement des ces deux organes prévus par la loi du 23 février 2001 sur les syndicats de communes.

Ainsi que M. PERSONNE1.) l'a exigé, le syndicat a donc rapporté la preuve de la composition régulière de son bureau.

2.3. La procédure d'expropriation suivie par le syndicat avant la loi du 23 février 2001

Dans son assignation, le syndicat invoque la décision du comité du syndicat du 8 mars 1999 relative à la déclaration d'utilité publique et à la demande d'autorisation de prendre les mesures nécessaires à l'expropriation des immeubles de M. PERSONNE1.), la transmission, le 29 novembre 1999, de cette décision au ministre des travaux publics ainsi que l'arrêté grand-ducal du 16 mars 2001, pris sur base de la délibération du syndicat du 8 mars 1999 et de sa demande du 29 novembre 1999, portant déclaration d'utilité publique, approbation du tableau des emprises et du plan parcellaire, et décision d'expropriation.

Contrairement à l'argumentation de M. PERSONNE1.), les « mesures préparatoires à une expropriation » ne peuvent pas être critiquées au motif qu'elles n'auraient pas pu être valablement effectuées par un « syndicat incapable » en vertu des dispositions de la loi du 23 février 2001 sur les syndicats de communes.

En effet, la loi du 23 février 2001, publiée au Mémorial le 26 mars 2001, entrée en vigueur le 30 mars 2001, dispose pour l'avenir. Elle ne contient pas de disposition qui remettrait en cause les actes accomplis par un syndicat qui, avant l'entrée en vigueur de la cette loi, ne disposait pas des organes prévus par celle-ci.

Les actes accomplis par le syndicat Billek en vue de l'expropriation de M. PERSONNE1.) avant le 30 mars 2001 et l'arrêté grand-ducal pris le 16 mars 2001 sur base de ces actes ne sont pas remis en cause par la loi du 23 février 2001.

Les moyens tirés par M. PERSONNE1.) de la loi du 23 février 2001 pour critiquer la procédure d'expropriation suivie avant son entrée en vigueur ne sont donc pas fondés.

Ces actes peuvent être invoqués par le syndicat en vue de l'expropriation.

2.4. L'incidence du jugement du 15 mai 2002

Par jugement du 15 mai 2002, ce tribunal a déclaré irrecevables les deux assignations en expropriation du syndicat dirigées contre M. PERSONNE1.), les 16 août 2001 et 12 avril 2002.

Ces deux assignations sont postérieures à l'entrée en vigueur de la loi du 23 février 2001 sur les syndicats de communes.

Le tribunal a retenu que les assignations avaient été introduites à un moment où les statuts du syndicat ne prévoyaient pas de bureau du syndicat au sens de la loi de 2001. Au moment des assignations, le syndicat n'avait pas de bureau prévu par les statuts modifiés conformément à la loi et il n'a pas pu agir en justice par l'organe légalement habilité à le représenter en justice.

Contrairement à ce que soutient M. PERSONNE1.), le jugement du 15 mai 2002, qui n'a examiné que la seule régularité des assignations introduites au moment où la loi de 2001 était en vigueur, sans se prononcer sur la validité des actes accomplis avant l'assignation et avant l'entrée en vigueur de la loi, est sans incidence sur les actes accomplis par le syndicat, avant l'entrée en vigueur de cette loi, en vue de l'expropriation de M. PERSONNE1.) et sur l'arrêté grand-ducal du 16 mars 2001.

3. La loi sur l'expropriation après l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003

3.1. La première question préjudicielle proposée par M. PERSONNE1.)

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 ».

Au point II de ses conclusions du 17 septembre 2005, M. PERSONNE1.) conclut à ce que le tribunal demande à la Cour constitutionnelle « si la loi du 15 mars 1979, sanctionnée dans ses articles 28 et 32, non modifiée depuis lors, conserve ou non un caractère exécutoire ».

La question tend à faire déterminer par la Cour constitutionnelle quel est l'état de la législation sur l'expropriation après l'arrêt du 7 février 2003, plus précisément quelle est l'incidence de cet arrêt sur la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Une telle question ne relève pas des attributions de la Cour constitutionnelle, étant donné que son objet n'est pas la vérification de la conformité d'une disposition légale à une disposition constitutionnelle. Le tribunal ne la soumettra dès lors pas à la Cour constitutionnelle.

3.2. Les règles applicables

Par contre, tenu d'appliquer la règle de droit, le tribunal doit apprécier la portée de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 7 février 2003, interpréter la loi du 15 mars 1979 au regard de cette décision et déterminer si, à l'exception des articles 28 et 32 dont la Cour a retenu qu'ils ne sont pas conformes à la Constitution, la loi est applicable.

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.

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.

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 15 mars 1979, étant donné que la Cour constitutionnelle n'a pas déclaré que toutes les dispositions de cette loi sont contraires à la Constitution et que l'arrêt ne vise qu'une disposition limitée des articles 28 et 32 de la loi. 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.

4. Les problèmes de constitutionnalité

Lors d'un appel de cause, le 21 septembre 2005, le président de chambre a donné à considérer aux parties s'il ne convient pas d'examiner si des questions de constitutionnalité se posent et a attiré l'attention des parties sur le jugement rendu dans une autre cause d'expropriation, le 2 juin 2005, qui a rouvert les débats et a invité les parties à discuter la question préjudicielle que le tribunal envisageait de poser à la Cour constitutionnelle dans cette affaire.

4.1. Les conclusions des parties

Dans ses conclusions du 4 octobre 2005, le syndicat soutient que la question de la constitutionnalité ne se pose pas. Ainsi qu'il l'a indiqué dès ses conclusions du 25 avril 2005, le syndicat offre de procéder « au règlement d'une juste et préalable indemnité dans les conditions requises par la Constitution ».

Le tribunal constate que dans ses conclusions du 25 avril 2005, le syndicat demande en ordre principal au tribunal de constater l'accomplissement des formalités prescrites et de lui donner acte de son offre de procéder au règlement de l'indemnité juste et préalable, et il demande en ordre subsidiaire l'institution d'une expertise en vue de la détermination de la valeur des immeubles et « l'envoi en possession des parcelles ... pour qu'elles deviennent la propriété du demandeur »..

Dans ses conclusions du 4 octobre 2005, le syndicat déclare qu'il ne sollicite que l'institution d'une expertise, avant tout progrès en cause. A ce stade il n'est « nullement question ... d'une expropriation ». L'expropriation et l'envoi en possession ne seront à prononcer qu'ultérieurement, après la détermination de l'indemnité d'expropriation et le règlement de celle-ci. En procédant de la sorte, l'exigence constitutionnelle d'une indemnité préalable sera respectée.

Par conclusions du 4 octobre 2005, M. PERSONNE1.) propose au tribunal de saisir la Cour constitutionnelle de la question préjudicielle suivante :

« L'article 28 de la loi du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, en ce qu'il dispose que lorsque le Tribunal fait droit à la requête de l'expropriation il fixe dans le même jugement par la voie d'évaluation sommaire le montant des indemnités provisionnelles que l'expropriant devra payer à titre global à chacune des parties défenderesses, et encore que par le même jugement le Tribunal nomme un ou trois experts chargés de dresser l'état descriptif des immeubles et d'évaluer ceux-ci, et commet un juge pour faire rapport et pour se rendre sur les lieux avec les parties et les experts au jour, heure et lieu qui sont indiqués au même jugement et que le jugement constatant l'accomplissement régulier des formalités est transcrit à la diligence de l'expropriant sur le Registre du conservateur des hypothèques compétent et qu'il produit à l'égard des tiers les mêmes effets que la transcription d'un acte de cession ..., est conforme ou non à l'article 16 de la Constitution qui dispose : « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans le cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité » ? ».

4.2. L'appréciation

Les articles 27, 28, 35 et 36 de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique 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 28 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 27 et qui, en application de l'article 28, 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.

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 28 et 32 de la loi modifiée du 15 mars 1979, 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 28 de la loi 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 28, 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.

5. La demande d'une expertise

Dans ses conclusions du 4 octobre 2005, le syndicat demande, avant toute autre décision, l'institution d'une expertise en vue de la détermination de la valeur des immeubles à exproprier.

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 M. PERSONNE1.). En outre, celui-ci demande au tribunal de saisir la Cour constitutionnelle d'une question que le tribunal considère pertinente.

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,

rejette les moyens d'irrecevabilité tirés de la disparition du syndicat créé en 1969 et de la naissance d'un nouveau syndicat, ainsi que de l'irrégularité du bureau du syndicat,

soumet à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante : Les articles 27, 28, 35 et 36 de la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, 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.