

Cour de cassation

chambre civile 3

Audience publique du 28 novembre 2019

N° de pourvoi: 17-22810

ECLI:FR:CCASS:2019:C301006

Publié au bulletin

Cassation

M. Chauvin, président

Me Haas, SCP Waquet, Farge et Hazan, avocat(s)

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, TROISIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le moyen unique :

Vu les articles 544 et 545 du code civil, ensemble les articles 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 1er du Protocole additionnel n° 1 à cette convention ;

Attendu que, si la mesure d'expulsion d'un occupant sans droit ni titre caractérise une ingérence dans le droit au respect du domicile de celui-ci, protégé par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, cette ingérence, fondée sur l'article 544 du code civil, selon lequel la propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements, et sur l'article 545 du même code, selon lequel nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité, vise à garantir au propriétaire du terrain le droit au respect de ses biens, protégé par l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et par l'article 1er du Protocole additionnel n° 1 à la convention précitée ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Aix-en-Provence, 15 juin 2017), que la commune d'Aix-en-Provence (la commune), propriétaire de parcelles en bordure d'autoroute sur lesquelles est installé un campement de gens du voyage, a assigné en référé les occupants pour obtenir leur expulsion ;

Attendu que, pour rejeter la demande, l'arrêt retient que, si les personnes dont l'expulsion est demandée occupent sans droit ni titre depuis 2015 deux parcelles appartenant à la commune et que le trouble manifestement illicite est avéré du fait d'une occupation irrégulière des lieux, il ressort cependant des pièces versées aux débats que l'expulsion est de nature à compromettre l'accès aux droits, notamment, en matière de prise en charge scolaire, d'emploi et d'insertion sociale, de familles ayant établi sur les terrains litigieux leur domicile, même précaire, en l'absence de toute proposition de mesures alternatives d'hébergement de la part des pouvoirs publics, de sorte que la mesure sollicitée apparaît disproportionnée au regard des droits au respect de la vie privée et familiale des personnes concernées, à la protection de leur domicile et à la préservation de l'intérêt de leurs enfants ;

Qu'en statuant ainsi, alors que, l'expulsion étant la seule mesure de nature à permettre au propriétaire de recouvrer la plénitude de son droit sur le bien occupé illicitement, l'ingérence qui en résulte dans le droit au respect du domicile de l'occupant ne saurait être disproportionnée eu égard à la gravité de l'atteinte portée au droit de propriété, la cour d'appel a violé les textes susvisés ;

PAR CES MOTIFS :

CASSE ET ANNULE, en toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 15 juin 2017, entre les parties, par la cour d'appel d'Aix-en-Provence ; remet, en conséquence, 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 Montpellier ;

Condamne les défendeurs aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette les demandes ;

Dit que sur les diligences du procureur général près la Cour de cassation, le présent arrêt sera transmis pour être transcrit en marge ou à la suite de l'arrêt cassé ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, troisième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du vingt-huit novembre deux mille dix-neuf.

MOYEN ANNEXE au présent arrêt

Moyen produit par Me Haas, avocat aux Conseils, pour la commune d'Aix-en-Provence

Il est fait grief à l'arrêt attaqué D'AVOIR dit n'y avoir lieu à référé sur les demandes de la commune d'Aix-en-Provence tendant à ce que soit ordonnée, d'une part, l'expulsion de M. L... et autres des parcelles cadastrées section [...], n° [...] et [...] et, d'autre part, l'interdiction d'occuper les parcelles section [...], n° [...], [...], [...], [...], [...] et [...];

AUX MOTIFS PROPRES QUE suivant les dispositions de l'article 809 du code de procédure civile, le président du tribunal de grande instance peut toujours même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire en référé les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite ; qu'il est constant que les intimés de nationalité roumaine occupent sans droit ni titre depuis plusieurs années, partie de ce terrain communal constitué de plusieurs parcelles à l'état de friche et situé aux abords de l'autoroute A8, route de [...] ; qu'à la suite de départs volontaires ou de procédures d'expulsion, ils se sont installés courant juillet 2015 sur les parcelles [...] et [...] de ce terrain ; que cette occupation a été constatée par procès-verbal dressé le 27 juin 2016 par Me LC... P..., huissier de justice associé à Aix-en-Provence qui révèle également que le camp qui s'est établi représente 3,2 % de la surface totale des terrains appartenant à la commune d'Aix en Provence sur ce secteur ; qu'ainsi qu'exactement retenu par le premier juge, aucune pièce du dossier ne révèle une situation de danger, de trouble à l'ordre public ou de dommage imminent pour ces familles roumaines ou pour des tiers, résultant de l'occupation des lieux, dont l'insalubrité constatée est aggravée par l'absence sur place de collecte régulière des déchets ménagers par les services municipaux ainsi qu'il résulte des attestations des bénévoles produites par les intimés ; que le trouble manifestement illicite est avéré du fait de l'occupation irrégulière des parcelles appartenant à la commune, mais le premier juge a, par des motifs complets et pertinents que la cour fait siens, exactement rappelé que la mesure d'expulsion sollicitée est disproportionnée au regard du respect aux droits garantis par l'article 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales européenne, et l'article 3-1 de la convention de New-York relative aux droits des enfants, revendiqués par les familles roumaines occupant ces parcelles ; qu'il ressort en effet des pièces versées aux débats, notamment des attestations des bénévoles et associations, des certificats de scolarité et des contrats de travail d'insertion que l'expulsion compromettra la continuité de l'accès aux droits de ces familles, notamment en matière de prise en charge scolaire et de parcours professionnel, ainsi que le suivi des actions collectives et individuelles d'insertion des membres de cette communauté, installés depuis plusieurs années dans ce secteur de [...] et qui y ont établi leur domicile même précaire ; que le projet immobilier en cours sur certaines des parcelles occupées a été élaboré alors que des familles étaient déjà installées et sans que des mesures alternatives d'hébergement ou d'accompagnement aient été envisagées par les pouvoirs publics ; que la commune d'Aix-en-Provence a laissé sans réponse le courrier qui lui a été adressé par la Cimade et le Secours catholique en date du 31 octobre 2016 pour envisager, au regard de travaux importants envisagés, une alternative à la situation des familles et leur déplacement dans de bonnes conditions ; que les intimés précisent qu'interrogés à leur tour, les services de la préfecture ont annoncé une réunion au cours du premier semestre 2017, qui s'avérerait avoir pour objet l'évacuation du camp ; qu'ils produisent des attestations et articles de presse sur les initiatives de municipalités françaises pour l'accueil pérenne et l'accompagnement de groupes de familles Roms ; que, dans ces conditions, c'est par une exacte analyse, qui lui était demandée, de la proportionnalité de la mesure sollicitée au regard des droits au respect à la vie privée et familiale des familles concernées, à la protection de leur domicile et à la préservation de

l'intérêt de leurs enfants que le premier juge a dit n'y avoir lieu à référé sur la demande d'expulsion des parcelles [...] et [...], en sorte que l'ordonnance entreprise sera confirmée de ce chef ; que, s'agissant de la demande tendant à ce que soit interdite l'occupation des parcelles cadastrées sur le territoire de la commune d'Aix-en-Provence section [...] [...],[...], [...],[...] et [...], aucun élément ne vient établir l'occupation illicite actuelle de ces parcelles par les intimés, et il n'est nullement prouvé que leur déplacement hypothétique sur ces parcelles constitue un dommage imminent, lequel s'entend non pas d'un simple risque potentiel, mais d'un risque qui est de toute évidence sur le point de se produire et que seule une mesure immédiate ordonnée en justice permet de prévenir, ce qui n'est pas démontré en l'espèce ;

ET AUX MOTIFS ADOPTES QUE la commune d'Aix-en-Provence fonde sa demande en expulsion sur les dispositions de l'article 809 du code de procédure civile, qui permettent au juge des référés de prescrire, même en présence de contestations sérieuses, les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite ; qu'elle produit, à l'appui de ses prétentions, deux constats d'huissier en date des 27 juin 2016 et 20 juillet 2016, qui établissent que les parcelles [...] et [...] sont occupées par les défendeurs, qui y ont installé pour y vivre des caravanes et abris divers ; que l'huissier de justice décrit ainsi les lieux : « Des cabanes de fortune, des épaves caravanes, des épaves mobil home, des tentes, des abris divers sont installés. Les conditions d'hygiène sont inexistantes et déplorables (conditions de vie insalubres). Très important danger d'incendie en l'état de la sécheresse (herbes sèches, végétation sèche...) à proximité d'habitations. Existence d'ailleurs de traces de foyers avec résidus calcinés. Les lieux sont jonchés de débris, poubelles, épaves, excréments et déchets... » ; que ces constatations, auxquelles sont annexées des photographies, particulièrement explicites, attestent des conditions d'hébergement notablement dégradées dans lesquelles vivent les défendeurs ; que, toutefois, il résulte qu'une ordonnance de référé rendue le 25 mars 2014 que les parcelles en cause ont été antérieurement irrégulièrement occupées et que les occupations qui se sont succédées n'ont pas été à l'origine de dommages ; que le camp lui-même fait l'objet d'un entretien ; que les risques d'incendie ne sont pas avérés, étant précisé qu'aucune constatation ne met en évidence un danger qui résulterait de l'alimentation en électricité de ses habitants ; que le défrichage des parcelles incombe au propriétaire des lieux, bien plus étendus que la simple superficie du camp ; qu'enfin, la commune est mal venue de reprocher les conditions sanitaires supportées par ses occupants, dès lors qu'il est établi par les attestations des bénévoles suivant ces derniers (M. F..., Mme U..., Mme C...) que la municipalité n'organise qu'irrégulièrement la collecte des ordures et déchets à hauteur de ce camp, contribuant ainsi à créer la situation d'insalubrité dont elle se prévaut à l'occasion de la présente procédure ; qu'enfin, il n'est pas rapporté la preuve que cette occupation serait source de troubles dans le voisinage, ni qu'elle serait à l'origine de trouble à l'ordre public ou à la sécurité ; que, dès lors, le risque de dommage imminent n'est pas caractérisé ; que, concernant le trouble manifestement illicite, celui-ci est avéré, puisque l'occupation sans droit, ni titre, ni autorisation du propriétaire des parcelles litigieuses constitue une atteinte évidente du droit de propriété dont la commune est titulaire, et ainsi une violation des dispositions de l'article 544 du code civil ; que, cependant, il est dorénavant reconnu que l'illicéité du trouble peut perdre son caractère manifeste, excluant ainsi l'intervention du juge des référés, si les occupants invoquent des droits fondant leur maintien sur le terrain en cause, de nature à justifier une restriction au droit de propriété ; qu'en l'espèce, en considération des allégations des défendeurs, la mesure d'expulsion sollicitée met en jeu : - leur droit au respect de la vie privée et familiale, ainsi que leur droit au respect de leur domicile, droits revendiqués par référence à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés

fondamentales ; - et l'intérêt des enfants du groupe dont l'article 3-1 de la Convention internationale de New-York du 26 janvier 1990 assure la prise en considération, à titre prioritaire ; qu'au vu des divers documents administratifs (certificats d'inscription scolaire 2015-2016, attestation d'entrée en formation, inscription à Pôle Emploi, attribution d'allocation aide sociale à l'enfance, carte de restaurant du coeur 2015-2016) et attestations de bénévoles (M. Q... FK..., M. NW... LI..., Mme C... BX..., Mme U... TI...) versés aux débats, il n'est pas contestable que l'occupation critiquée est caractérisée par l'existence de liens suffisants et continus avec les parcelles litigieuses situées à [...], au point de considérer que les défendeurs y sont domiciliés ; qu'en effet, les familles J..., X..., M..., WH... et DI... étaient déjà concernées par l'ordonnance tendue le 22 septembre 2015, qui précisait que leur installation sur les terrains de la commune avait eu lieu après leur expulsion d'un terrain situé à [...] en juin 2015 ; que, par ailleurs, il est établi que, parmi les membres de ce groupe d'occupants figurent des enfants, dont la plupart sont scolarisés ; que certains jeunes sont inscrits à la Mission locale du pays d'Aix ; que les intervenants associatifs attestent que les familles sont stabilisées et régulièrement suivies, qu'issues de populations défavorisées, elles apprécient l'aide qui leur est apportée, notamment à l'alphabétisation, et qu'elles disposent de contacts médicaux, administratifs et scolaires désormais identifiés ; que la décision du Défendeur des droits n° 2016-56, saisi par les appelants de l'ordonnance de référé du 22 septembre 2015, versée à la présente procédure à titre d'information, rappelle que les expulsions doivent se faire dans le cadre du maintien de l'accès aux autres droits fondamentaux, de la scolarisation et du suivi médical ; que dès lors, il convient de s'assurer que la protection due au droit de propriété ne porte pas une atteinte disproportionnée aux droits à la protection du domicile, à la santé et la scolarisation ; que la commune d'Aix-en-Provence, en sa qualité de propriétaire des lieux occupés, fait valoir qu'un important projet immobilier est en cours et que les premiers travaux de VRD doivent débiter cet automne ; que, toutefois, les documents versés aux débats n'attestent pas de l'imminence des travaux invoqués ; qu'en effet, la preuve de la cession des parcelles [...], [...] et [...] à la SPLA Pays d'Aix Territoires n'est pas rapportée, depuis le vote du conseil municipal du 8 juin 2015 ; que la publication de l'appel d'offres dans les journaux locaux tels que le courrier d'Aix et le TPBM n'est pas produite ; que le projet communiqué, qui fait état d'un début de travaux au 1er juillet 2016, apparaît en contradiction avec le rapport de M. CP..., expert judiciaire, qui souligne qu'au 23 mai 2016, les parcelles en cause ne sont toujours pas constructibles, la mise en compatibilité du POS avec les aménagements prévus ayant pourtant été votés par une délibération du conseil municipal du 29 septembre 2014 ; que par ailleurs, conscient de l'évolution des projets d'aménagement en cours du quartier de [...], il est regrettable qu'aucune solution alternative comme le préconise la circulaire interministérielle du 26 août 2012 relative à l'anticipation et l'accompagnement des opérations d'évacuation des campements illicites n'ait été initiée par le préfet au profit des défendeurs, ainsi que le suggérait déjà l'ordonnance du 22 septembre 2015 ; que dans ces conditions, l'ingérence dans le droit de ces familles au respect de leur vie privée et familiale, à la protection de leur domicile et à la préservation de l'intérêt supérieur de leurs enfants que constituerait une expulsion des parcelles [...] et [...], qu'elles occupent, est dans ces conditions disproportionnée au regard du but légitime poursuivi, tendant au respect du droit de propriété ;

ALORS, 1°), QUE l'occupation sans droit ni titre d'une propriété privée constitue un trouble manifestement illicite, qui justifie, en principe, que puisse être ordonnée en référé l'expulsion de l'occupant ; qu'il en va différemment lorsque cette mesure porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée de l'occupant ; qu'en considérant que l'expulsion d'un campement de Roms occupant sans droit ni titre deux parcelles de terrain appartenant à la commune d'Aix-en-Provence porterait une atteinte disproportionnée au

droit au respect à la vie privée et familiale des familles concernées, à la protection de leur domicile et à la préservation de l'intérêt de leurs enfants, après avoir pourtant relevé que les intéressés s'étaient installés sur les parcelles en cause moins de deux ans avant sa décision et que la commune avait agi rapidement pour mettre fin à cette occupation illicite, la cour d'appel, qui n'a pas tiré les conséquences légales de ses constatations, a violé les articles 544 du code civil, 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 3-1 de la convention de New York relative aux droits de l'enfant du 26 janvier 1990, ensemble l'article 809 du code de procédure civile ;

ALORS, 2°), QUE l'occupation sans droit ni titre d'une propriété privée constitue un trouble manifestement illicite qui justifie, en principe, que puisse être ordonnée en référé l'expulsion de l'occupant ; qu'il en va différemment lorsque cette mesure porte une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée de l'occupant ; qu'en considérant que l'occupation des lieux ne révélait pas de situation de danger particulière pour les occupants du campement, après avoir relevé la situation d'insalubrité des lieux, la cour d'appel, qui n'a pas tiré les conséquences légales de ses constatations, a violé les articles 544 du code civil, 8 de la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 3-1 de la convention de New York relative aux droits de l'enfant du 26 janvier 1990, ensemble l'article 809 du code de procédure civile ;

ALORS, 3°), QUE porte une atteinte disproportionnée au droit de propriété, le refus d'ordonner l'expulsion de personnes qui occupent une propriété privée sans droit ni titre, sans verser à son propriétaire la moindre rémunération, sans limite de temps, et qui, ce faisant, bloquent l'avancement du projet d'aménagement immobilier d'intérêt public envisagé par le propriétaire ; qu'en décidant le contraire, la cour d'appel a violé les articles 1er du premier protocole additionnel à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 544 du code civil et 809 du code de procédure civile.

Publication :

Décision attaquée : Cour d'appel d'Aix-en-Provence , du 15 juin 2017

Titrages et résumés : CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME - Article 8 - Respect du domicile - Atteinte - Caractérisation - Cas - Occupation sans droit ni titre d'un immeuble appartenant à autrui - Expulsion - Ingérence légitime - Ingérence destinée à permettre au propriétaire de recouvrer la plénitude de son droit sur le bien - Ingérence proportionnée eu égard à la gravité de l'atteinte portée au droit de propriété protégé par l'article 1er du premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

L'expulsion étant la seule mesure de nature à permettre au propriétaire de recouvrer la plénitude de son droit sur le bien occupé illicitement, l'ingérence qui en résulte dans le droit au respect du domicile de l'occupant, protégé par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ne saurait être disproportionnée eu égard à la gravité de l'atteinte portée au droit de propriété

PROPRIETE - Droit de propriété - Atteinte - Applications diverses - Occupation sans droit ni titre d'un immeuble appartenant à autrui - Expulsion - Effets - Proportionnalité par

rapport au droit au respect du domicile de l'occupant

Précédents jurisprudentiels : Sur la proportionnalité des mesures ordonnées pour faire cesser le trouble manifestement illicite au regard du droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile garanti par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à rapprocher : 3e Civ., 4 juillet 2019, pourvoi n° 18-17.119, Bull. 2019, III, n° ??? (rejet), et les arrêts cités

Textes appliqués :

articles 544 et 545 du code civil ; article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; article 1er du Protocole additionnel n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales