



**HAL**  
open science

# Recours pour excès de pouvoir contre la décision de préemption et consignation du prix de vente - Un cas douteux d'obstacle au paiement

Jean-François Struillou

► **To cite this version:**

Jean-François Struillou. Recours pour excès de pouvoir contre la décision de préemption et consignation du prix de vente - Un cas douteux d'obstacle au paiement. *Revue de droit immobilier. Urbanisme - construction*, 2021, 1, pp.19-22. hal-03509362

**HAL Id: hal-03509362**

**<https://nantes-universite.hal.science/hal-03509362v1>**

Submitted on 11 Apr 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

**Recours pour excès de pouvoir contre la décision de préemption et  
consignation du prix de vente  
Un cas douteux d'obstacle au paiement**

**Cass. civ. 3<sup>ème</sup>, 23 septembre 2020, M. A... X... c/ Métropole de Lyon, n° 19-14.261**, publié au Bulletin ; JCP N, 9 octobre 2020, act. 815, obs. E. Carpentier.

« 6. M. M... fait grief à l'arrêt de rejeter sa demande de rétrocession, alors :

« 1°/ que seule l'existence d'un obstacle au paiement de l'indemnité d'expropriation permet à l'expropriant de prendre possession du bien exproprié en consignation le montant de l'indemnité ; qu'en se bornant à affirmer que l'existence d'un recours en annulation formé devant la juridiction administrative par M. M... caractérisait une situation d'obstacle au paiement justifiant la consignation opérée par la collectivité publique, « en raison du risque avéré de non représentation » en cas d'annulation de la décision administrative d'exercice du droit de préemption urbain sur l'immeuble litigieux, sans s'expliquer concrètement sur le risque de non restitution qu'elle retenait, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision au regard de l'article R. 13-65 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, devenu l'article R. 323-8 du même code ;

2°/ que les règles de computation des délais de procédure ne s'appliquent pas aux délais prévus pour l'accomplissement d'un acte ou d'une obligation de nature non contentieuse ; qu'en retenant que le délai de six mois imparti au titulaire du droit de préemption pour consigner le prix, prévu à l'article L. 213-4 alors applicable du code de l'urbanisme, devait être computed conformément aux dispositions de l'article 642 du code de procédure civile, pour en déduire que ce délai, qui expirait au cas particulier un dimanche, s'était trouvé prorogé au premier jour ouvrable suivant, la cour d'appel a violé les deux dispositions précitées (...)

Réponse de la Cour

7. D'une part, la cour d'appel, qui a souverainement retenu qu'il existait un risque avéré de non-restitution du prix de vente en cas d'annulation de l'arrêt de préemption par la juridiction administrative, a caractérisé l'existence d'un obstacle au paiement justifiant la consignation du prix de vente, sans être tenue de procéder à une recherche sur le fondement d'une disposition qui ne trouve à s'appliquer que lorsque le prix d'acquisition est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation.

8. D'autre part, les dispositions de l'article 642 du code de procédure civile s'appliquant lorsqu'un acte ou une formalité doit être accompli avant l'expiration d'un délai, la cour d'appel a retenu à bon droit que le délai dont disposait le titulaire du droit de préemption pour régler ou consigner le prix de vente, expirant un dimanche, était prorogé au premier jour ouvrable suivant (...) ».

**Observations.** La volonté de prévenir les complications générées par l'annulation rétroactive d'une décision de préemption a conduit la Cour de cassation, dans l'arrêt ci-dessus publié, à admettre que la constatation d'un « risque avéré » de non-restitution du prix de vente en cas d'annulation par la juridiction administrative de la décision litigieuse, peut caractériser l'existence d'un obstacle au paiement justifiant la consignation du prix. En adoptant cette solution, les juges de la troisième chambre civile ont entendu prendre en compte les difficultés que risquerait d'éprouver le titulaire du droit de préemption pour recouvrer le prix dans l'hypothèse où le vendeur, après avoir obtenu l'annulation de la décision de préemption, réclamerait la rétrocession de son ancien immeuble.

#### A. Les éléments du litige

Il paraît indispensable pour la bonne compréhension d'un litige, somme toute peu « ordinaire », de rappeler que le vendeur avait d'abord attaqué, en vain, devant le tribunal administratif et la Cour administrative d'appel de Lyon, la décision par laquelle le président de la Courly avait décidé d'exercer son droit de préemption sur un bien appartenant au requérant, et ce aux prix et conditions mentionnés dans la DIA<sup>1</sup>. Pour ce qui est de la recevabilité de cette requête, on sait que le vendeur a toujours intérêt à agir contre une décision de préemption, y compris lorsque celle-ci a été prise au prix figurant dans la DIA et que la vente est alors parfaite<sup>2</sup>. Cet intérêt est fondé sur les limitations apportées au droit de propriété – en particulier, à la liberté du vendeur de choisir l'acheteur – et non sur une atteinte à un quelconque intérêt patrimonial, le cédant ayant obtenu le prix initialement convenu, sauf à considérer qu'une partie de ce dernier aurait été dissimulée.

Ce recours, introduit devant le tribunal administratif le 14 janvier 2013, a eu une incidence sur le règlement du prix de vente puisque quatre mois plus tard, le 13 mai 2013, la Métropole lyonnaise décidait de consigner ledit prix auprès du comptable public. Cette mesure a amené le vendeur à ouvrir un autre front contentieux puisqu'il a assigné la Métropole devant le Tribunal de grande instance aux fins de voir condamner l'intercommunalité à lui rétrocéder le bien en cause au motif que la consignation était irrégulière. En application des anciennes dispositions de l'article L. 213-14 du code de l'urbanisme, le bien devait en effet être rétrocédé à son ancien propriétaire lorsque le prix n'avait pas été régulièrement réglé ou consigné dans le délai légal. La compétence est reconnue ici comme devant être judiciaire en raison de la mesure qui est en procès, à savoir une mesure d'exécution du contrat de vente qui a été conclu à l'issue du processus de préemption. Ce contrat étant un contrat de droit privé, il en résulte que les contestations portant sur la validité de cette convention, comme les litiges relatifs à son exécution, relèvent de la compétence judiciaire<sup>3</sup>. Par

---

<sup>1</sup> TA Lyon, 22 janvier 2015, M. B., n° 1300411.

<sup>2</sup> CE, 21 mai 2008, Cne de Houilles : Rec. CE 2008, tables, p. 961 ; BJD 2/2008, p. 136, concl. A. Courrèges, p. 139, obs. ; RD imm. 2008, p. 400, obs. P. Soler Couteaux ; JCP A 16 juin 2008, n° 25, p. 28, concl. A. Courrèges ; AJDA 2008, p. 1030, obs. A. Vincent ; AJDA 2009, p. 1618, note D. Blaise ; Dr. adm. 2008, n° 104, obs. A. Courrèges ; Defrénois 2008, n° 20, p. 2321 ; JurisData n° 2008-073599 ; DAUH 2009, n° 13, p. 496, chron. J.-F. Struillou.

<sup>3</sup> T. confl., 9 déc. 1996, n° 2994, Mme Duhamel c/ Ville de Douai : Bull. civ. 1996, T. confl., n° 21, p. 25 ; AJDI 1997, 1097 ; RJEP/CJEG 1997, 147, note O. Renard Payen ; RJDA 3/1997, n° 400 ;

jugement du 21 septembre 2017, le TGI avait néanmoins débouté le vendeur, celui-ci s'est pourvu en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel ayant confirmé ce jugement<sup>4</sup>. C'est ce pourvoi qui a donné naissance à l'arrêt rapporté.

Avant d'analyser la solution retenue, rappelons que la consignation – qui vaut paiement – présente un intérêt évident pour l'Administration en permettant à celle-ci de mener à terme le processus de préemption. À compter de la date à laquelle la consignation intervient, le titulaire du droit de préemption devient en effet pleinement propriétaire du bien avec toutes les conséquences qui en résultent, en termes de prérogatives comme de charges. Quant au vendeur, privé de son droit de propriété, il ne peut plus vendre, ni louer, ni constituer d'hypothèques sur le bien dont s'agit. Il n'en reste pas moins que la mise en œuvre de cette mesure n'est pas libre, la consignation étant subordonnée à l'existence d'un obstacle au paiement du prix de vente et à ce qu'elle ait été régulièrement notifiée au vendeur. Ainsi, dans l'état antérieur du droit – applicable à notre litige – le titulaire était tenu de consigner le prix dans les six mois qui suivaient la préemption. La loi Alur du 24 mars 2014 a ramené ce délai à quatre mois dans le but d'aligner au plus près le délai de réalisation de la vente sur celui qui est pratiqué entre personnes privées<sup>5</sup>. Au demeurant, le prix doit être payé ou consigné dans ce délai légal malgré la poursuite de l'instance devant le juge administratif, le recours pour excès de pouvoir n'étant pas suspensif.

La violation de ces règles est par ailleurs sévèrement sanctionnée. Avant la loi Alur, le titulaire du droit de préemption devait ainsi, à la demande de l'ancien propriétaire, lui rétrocéder le bien lorsque le prix n'avait pas été réglé ou consigné dans le délai requis<sup>6</sup>. Désormais, comme le transfert de propriété n'intervient plus à la date à laquelle il y a accord sur la chose et sur le prix et que le vendeur conserve la propriété de l'immeuble tant que ledit prix n'a pas été régulièrement payé ou consigné, la sanction de la méconnaissance du délai de quatre mois pour procéder à la consignation est différente, mais tout aussi rigoureuse. Dans ce cas de figure, le propriétaire peut aliéner librement son bien<sup>7</sup>, sans avoir à souscrire une nouvelle déclaration d'intention d'aliéner. Le non-respect de ces dispositions entraîne par conséquent « la caducité de la décision de préemption, dont le titulaire du droit de préemption ne peut plus poursuivre l'exécution »<sup>8</sup>, le vendeur recouvrant l'entière liberté de disposer de son bien, sans que la collectivité n'ait la possibilité de le préempter à nouveau<sup>9</sup>.

---

BJDU 1997, 197, concl. R. Abraham, spéc. p. 200. – CE, 21 avr. 2000, n° 180325, Sté foncier immobilier lyonnais : Rec. CE 2000 ; BJDU 2000. 183, concl. F. Lamy.

<sup>4</sup> CA Lyon, 8 janvier 2019, M. B. c/ Métropole de Lyon : n° 17/07164.

<sup>5</sup> R. Hostiou et J.-F. Struillou, Expropriation et préemption. Aménagement. Urbanisme. Environnement, LexisNexis, 2020, 6<sup>ème</sup> éd., p. 871 et. – V. aussi, Conseil d'État, Le droit de préemption, La Documentation française, 2008, p. 68.

<sup>6</sup> CA Paris, 25 mars 2010, Ville de Livry Gargan : n° 08/23927 ; JurisData n° 2010-003607.

<sup>7</sup> C. urb., art. L. 213-14.

<sup>8</sup> CE, 10 juin 2020, Sté France Immo, n° 428072 : Lebon tables, RDI 2020, p. 443, obs. J.-F. Struillou ; JurisData n° 2020-009431 ; JCP A, 6 juillet 2020, Act., 400, p. 1, obs. L.E.

<sup>9</sup> Sur l'incidence du référé-suspension sur la consignation V. Conseil d'État, Le droit de préemption, La documentation Française, 2008, p. 68.

## B. La régularité de la consignation

Dans l'affaire rapportée, le vendeur contestait la régularité de la consignation.

### 1° Le délai de consignation

Il était d'abord soutenu que la Métropole de Lyon n'avait pas respecté le délai de six mois dans lequel était antérieurement enserré le pouvoir de l'Administration d'opérer la consignation. Il s'agissait là de savoir si ledit délai est un délai impératif visant à ce que le vendeur sache de façon certaine et dans les plus brefs délais s'il peut réclamer le retour du bien dans son patrimoine – et, désormais, s'il peut vendre librement son bien – ou si, au contraire, ledit délai peut faire l'objet d'une prorogation, ce qui aurait pour effet de troubler un peu plus la liberté des transactions.

Appelée à se prononcer sur cette question, la Cour de cassation apporte des indications précieuses sur la façon dont le délai de six mois se calcule, ces précisions étant, selon toute vraisemblance, applicables au nouveau délai de quatre mois. Son point de départ est la date de la décision d'acquérir le bien au prix indiqué par le vendeur ou accepté par lui, ou la date de la décision définitive de la juridiction compétente en matière d'expropriation, ou encore la date de l'acte ou du jugement d'adjudication. Quant à son terme, celui-ci expire le jour du dernier mois qui porte le même quantième que celui à compter duquel le délai à commencer à courir. Toutefois, lorsque le délai en cause expire un samedi, un dimanche, ou un jour férié ou chômé il y a lieu, selon la Cour de cassation, d'appliquer l'article 642 du code civil qui prévoit, dans ce cas de figure, que le délai est prorogé au premier jour ouvrable suivant. La décision de préemption ayant été prise le 12 novembre 2012, la consignation devait dès lors intervenir « dans les six mois qui suivent », soit avant le 12 mai 2013 à 24 heures. Seulement, comme le 12 mai tombait un dimanche, le délai devait être prorogé au premier jour ouvrable suivant, soit le 13 mai à 24 heures. Le recours à l'article 642 a ainsi permis au juge judiciaire de sauver « in extremis » la consignation litigieuse puisque la Métropole avait attendu le 13 mai 2013 pour consigner le prix du bien. Cette solution paraît refléter davantage la volonté de la Cour de cassation de tenir compte des difficultés de l'action administrative que son souci d'assurer le respect des droits et intérêts privés. Une autre approche, plus respectueuse des droits du vendeur et plus conforme à la lettre et à l'esprit de la loi, aurait pu être privilégiée. Celle-ci aurait consisté, comme le faisait valoir le pourvoi, à écarter l'application de l'article 642 au motif que la procédure en cause est régie par l'article L. 213-14 du code de l'urbanisme, lequel ne prévoit pas la possibilité pour l'Administration de proroger le délai dont s'agit.

### 2° L'obstacle au paiement

Le pourvoi soulevait un autre problème de droit, lequel portait sur la seconde condition à laquelle est soumise la consignation du prix, à savoir « un obstacle au paiement ». La Cour de cassation précise tout d'abord que cette exigence est fixée, s'agissant de la procédure de préemption, à l'article L. 213-14. Il en résulte que le titulaire du droit de préemption est en droit de consigner le prix de vente non pas seulement lorsque ce dernier a été fixé par le juge de l'expropriation mais également dans l'hypothèse où a été prise une décision d'acquérir le bien au prix figurant dans la déclaration d'intention d'aliéner ou au prix accepté par le vendeur.

La Cour de cassation admet ensuite que l'existence d'un obstacle au paiement peut être caractérisée par la constatation d'un risque avéré de non-restitution par

l'ancien propriétaire du prix de vente en cas d'annulation de la décision de préemption. La consignation est ici en quelque sorte assimilée à une « mesure de sauvegarde », laquelle peut être mise en œuvre par la collectivité pour se prémunir contre une possible insolvabilité du vendeur, éventuellement appelé à restituer le prix en cas d'annulation de la décision litigieuse. Cette jurisprudence, qui répond au souci de protection des deniers publics, ne paraît pas pleinement satisfaisante dès lors qu'elle soulève autant de questions qu'elle ne prétend en résoudre.

En premier lieu, il est permis de se demander si la Cour de cassation n'a pas ici donné à la notion « d'obstacle au paiement » une interprétation par trop large. Cette notion n'est certes pas définie par l'article L. 213-14 du code de l'urbanisme, ni par l'article R. 323-8 du Code de l'expropriation. Si le premier est absolument silencieux sur ce qu'il faut entendre par un « obstacle au paiement », le second, en revanche, cite onze cas dans lesquels il existe un tel obstacle, cette liste n'étant pas pour autant limitative dès lors que l'article R. 323-8 la fait précéder de l'adverbe « notamment ». Force est néanmoins de constater que cette condition, qui vise pour l'essentiel des hypothèses fondées sur des critères objectifs, ne soulevait pas jusqu'ici de difficultés majeures d'application. Il s'agit en règle générale de cas clairs et évidents qui, lorsqu'ils se produisent, s'opposent à ce que l'Administration procède au paiement. Il en va ainsi, par exemple, lorsque le vendeur décède et que les ayants droit ne peuvent justifier de leur qualité, lorsque le vendeur refuse de recevoir le prix de l'immeuble ou encore lorsque le vendeur n'a pas la capacité de recevoir le paiement et que ce dernier n'est pas réclamé par son représentant légal.

L'hypothèse visée dans notre arrêt représente, on le voit, un cas plus douteux. Au demeurant, il s'agit là moins d'un obstacle au paiement, *stricto sensu*, que d'une « mesure de sauvegarde » qui autorise le titulaire du droit de préemption à consigner le prix pour se prémunir contre une possible insolvabilité du vendeur qui serait peut-être – mais ce n'est pas du tout certain – appelé à restituer le prix en cas d'annulation de la décision de préemption. Cette jurisprudence n'est d'ailleurs pas sans rappeler une ancienne disposition du code de l'expropriation qui autorisait l'expropriant à consigner l'indemnité lorsqu'un pourvoi en cassation avait été formé contre l'ordonnance d'expropriation ou contre l'arrêt fixant le montant de l'indemnité et que l'exproprié n'avait pas fourni la caution prévue par l'ancien décret des 16 et 19 juillet 1793<sup>10</sup>. Il s'agissait là également d'une mesure qui permettait à l'expropriant d'obtenir la restitution de trop-payés perçus par les expropriés<sup>11</sup>. Les mêmes préoccupations sous-tendent enfin les dispositions de l'article L. 331-3 du code de l'expropriation qui autorisent l'expropriant – lorsqu'il est fait appel du jugement fixant l'indemnité – à consigner tout ou partie du montant de l'indemnité si ce montant est supérieur à ce que l'expropriant avait proposé. Reste qu'il existe une différence notable entre ce mécanisme et la solution retenue dans notre arrêt, cette différence tenant à ce que la mise en œuvre de la consignation en matière d'expropriation est assortie de garanties légales au profit des propriétaires intéressés. D'une part, la mise en œuvre d'une faculté de consignation est soumise à une autorisation juridictionnelle. D'autre part, il

---

<sup>10</sup> C. expr., ancien art. R. 13-65-7°.

<sup>11</sup> V. P. Carrias, obs. sous CA Agen, 15 décembre 1995, Sté des autoroutes du Sud de la France c. Cts Loubradou et CA Paris, 8 décembre 1995, SNCF c. Cie d'assurances Zurich International : D. 1996, som. com. 305.

incombe à la juridiction de fixer le montant de la consignation sans que celle-ci puisse être supérieure à l'écart entre la proposition faite par l'expropriant et l'indemnité fixée par le juge de première instance. Enfin, cette consignation ne peut être autorisée que lorsque le juge constate l'existence d'indices sérieux laissant présumer qu'en cas d'infirmité du jugement, l'expropriant ne pourrait recouvrer tout ou partie des sommes qui lui seraient dues en restitution. Quant au Conseil constitutionnel, il a fait valoir à l'occasion d'une QPC concernant l'article susvisé que l'exproprié était en droit d'obtenir réparation du préjudice résultant pour lui de l'absence d'intégralité de perception de l'indemnité lors de la prise de possession<sup>12</sup>. On voit par là que dans le domaine de l'expropriation la consignation ne peut être utilisée pour protéger l'expropriant contre le risque d'insolvabilité de l'exproprié que dans des hypothèses exceptionnelles, rigoureusement circonscrites par la loi et sous l'étroite surveillance du juge judiciaire. S'agissant de la procédure de préemption, le vendeur est loin de bénéficier de ces garanties destinées à faire barrage à tout usage abusif de la consignation.

En second lieu, ce « cas à part » d'obstacle au paiement risque également de soulever des difficultés d'application, aucune indication n'étant en effet donnée quant à ce qu'il faut entendre par un « risque avéré de non-restitution du prix » en cas d'annulation de la décision de préemption. Appelé à se prononcer sur la régularité de la consignation, le juge judiciaire devrait ici être amené à rechercher si le vendeur se révèle insolvable – sans qu'on ait la moindre précision, comme le souligne avec force le pourvoi, sur les indices sérieux de nature à laisser présumer qu'en cas d'annulation de la décision litigieuse, la collectivité ne sera pas en mesure de recouvrer ce qui lui est dû – mais également, semble-t-il, s'il existe de fortes probabilités pour que ledit vendeur soit tenu de rembourser le prix dans l'hypothèse où la décision de préemption viendrait à être censurée. Ce dernier élément paraît tout particulièrement difficile à appréhender dans la mesure où, à la date de la consignation, il est impossible d'être certain que le vendeur réclamera ou même sera en droit d'obtenir la rétrocession de son ancien immeuble. En effet, si l'article L. 213-11-1 du code de l'urbanisme impose à la collectivité de proposer au vendeur l'acquisition du bien illégalement préempté, en revanche, il est en droit de refuser la proposition qui lui est ainsi faite. En outre, la règle selon laquelle le titulaire du droit de préemption est tenu de proposer le bien illégalement acquis à l'ancien propriétaire est loin d'être absolue. Si la collectivité a revendu le bien<sup>13</sup> ou si des exigences d'intérêt général<sup>14</sup> s'opposent à la rétrocession,

---

<sup>12</sup> Cons. const., 13 févr. 2015, Sté Ferme Larrea EARL : RD imm. 2015, p. 172, note R. Hostiou ; AJDA 2015, 311, obs. M.-C. de Montecler ; JCP A 2015, act. 211 ; D. 2015, 377 ; RD rur. 2015, comm. 189, note P. Tifine ; JurisData n° 2015-003603. – V. aussi, R. Hostiou, Après l'abrogation par le Conseil constitutionnel des articles L. 15-1 et L. 15-2 du Code de l'expropriation : analyse des dispositions de l'article 42 de la loi du 28 mai 2013 : JCP A 2013, 539.

<sup>13</sup> CE, sect., 26 févr. 2003, n° 231558, M. et Mme Bour : Rec. CE 2003, 59 ; AJDA 2003, 729, chron. F. Donnat et D. Casas ; AJDI 2004, 211, obs. A. Lévy ; RD imm. 2003, 377, et 379, obs. P. Soler-Couteaux ; BJD 2003, 106, concl. P. Fombeur ; LPA 18 août 2003, n° 164, p. 4, chron. F. Melleray. – V. aussi, J.-F. Struillou, Les conséquences de l'annulation de la décision de préemption sur le contrat de vente illégalement conclu : JCP N 2000, p. 1751 ; Remarques sur l'efficacité des annulations pour excès de pouvoir dans le contentieux de la préemption, in Mél. en l'honneur de H. Jacquot, PU Orléans, 2006, p. 545.

<sup>14</sup> CE, 28 septembre 2020, Ville Paris : n° 436978, publié au recueil Lebon ; RDI 2020, obs. J.-F. Struillou (à paraître).

la collectivité ne peut être tenue de proposer l'acquisition de l'immeuble à son ancien propriétaire.

Ces difficultés pourraient aussi surgir lorsque c'est l'acquéreur évincé qui a saisi le juge administratif d'une requête en annulation de la décision de préemption. Dans cette situation, tout laisse à penser que cette question ne se pose pas parce que l'annulation est demandée par l'acquéreur évincé et que c'est alors à ce dernier de réclamer l'acquisition du bien en cause. Rien n'est moins sûr. L'imbroglio des compétences entre les deux ordres de juridiction pour statuer sur les conséquences de l'annulation d'une décision de préemption, le fait que les mesures destinées à anéantir les effets de la décision illégale relèvent d'une procédure contentieuse particulièrement complexe – dont l'arrêt rapporté n'est que l'un des avatars – ont conduit le législateur à décider qu'en cas d'annulation de la décision de préemption à la demande de l'acquéreur évincé, la collectivité est tenue de proposer le bien en priorité au vendeur<sup>15</sup>. Autrement dit, ce n'est que si le vendeur refuse d'acquiescer le bien que celui-ci doit être proposé à l'acquéreur initial. Ces règles s'expliquent par le souci d'éviter une situation inextricable dans laquelle le titulaire du droit de préemption proposerait à l'acquéreur évincé le bien et conclurait avec lui un nouveau contrat, alors que l'ancien propriétaire souhaiterait, quant à lui, recouvrer la propriété de son ancien immeuble. Ce dernier aurait alors la possibilité de saisir le juge judiciaire afin qu'il constate la nullité du contrat de droit privé conclu sur la base d'une décision illégale, avec le risque, au cas où le juge judiciaire ferait droit à cette requête, d'aboutir à une solution différente de celle ordonnée par le juge administratif.

Pour conclure, on relèvera que la question de la constitutionnalité ou de la conventionnalité de l'article L. 213-14, tel qu'il a été interprété par la Cour de cassation, pourrait bien être évoquée un jour prochain devant le juge judiciaire. La question se pose de savoir si les dispositions en cause, qui portent une atteinte importante au droit de propriété du vendeur – lequel est dépossédé de son bien sans que le prix de vente ne lui soit versé, le paiement étant, le cas échéant, reporté à une date lointaine, celle où le juge administratif aura statué sur la légalité de la décision de préemption, voire même sur la rétrocession du bien illégalement acquis – ne méconnaissent pas, par l'incompétence négative dont elles seraient entachées, le droit de propriété garanti par les articles 2 de la DDHC et 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel à la CEDH. Si les dispositions en cause sont justifiées par un motif d'intérêt général, en revanche, les conditions et garanties qui entourent la réalisation de l'atteinte au droit de propriété du vendeur semblent ici insuffisantes pour justifier une limitation aussi grave aux droits du vendeur. Il importe en outre de savoir si ces mêmes dispositions ne méconnaissent pas le droit du vendeur à un recours juridictionnel effectif, qui découle des articles 16 de la DDHC et 6 § 1 de la CEDH. La consignation ne viole-t-elle pas ici ce droit à un recours effectif dès lors que la consignation est opérée lorsque le vendeur intente un recours pour excès de pouvoir contre la décision de préemption et qu'elle apparaît ainsi, sous certains aspects, comme un « moyen de pression » sur le requérant aux fins que celui-ci se désiste de son recours, faute de quoi il se trouvera dans l'impossibilité de disposer du prix de la vente, tout au moins pendant le déroulement de l'instance devant le juge administratif ?

---

<sup>15</sup> C. urb., art. L. 213-11-1.