

Rififi constitutionnel aux Etats-Unis

Susette Kelo, modeste infirmière de New London, Connecticut, a donné son nom à une importante jurisprudence de la Cour suprême des Etats-Unis le 23 juin, qui élargit le champ de l'expropriation comme l'avait fait en France le fameux arrêt *Ville nouvelle Est* en 1971.

« Dans sa chaumière
l'homme le plus pauvre peut défier
la toute puissance du souverain.
Son frère toit peut trembler,
le vent la traverser, la tempête
et la pluie entrer, mais le roi
d'Angleterre ne pourra jamais entrer
et ses soldats n'oseront pas franchir
le seuil du logis en ruines »

William Pitt, 1763,
Discours à la Chambre des Lords

L'auteur :
Max Falque,
Délégué général de l'ICREI
(International Center for
research on
environmental issues)*

L'été 2005 aura été marqué par deux événements dont la presse¹ américaine s'est largement fait l'écho : la nomination d'un nouveau juge à la Cour suprême et un arrêt de cette même cour sur une nouvelle interprétation des garanties constitutionnelles du droit de propriété.

On imagine mal en France l'importance des questions juridiques aux Etats-Unis. En effet ni une nomination au Conseil constitutionnel, à la Cour de cassation ou au Conseil d'Etat, ni une décision de ces mêmes institutions ne feraient les titres de la grande presse.

La nomination de John Roberts par le président Bush en remplacement de Justice Sandra Day O'Connor enlève au Parti démocrate l'espoir de contrôler l'interprétation de la Constitution, texte quasi sacré (« *The Silver Setting* ») dont l'exégèse oriente la vie matérielle et morale des américains (débat sur l'avortement, l'éducation, la liberté, la propriété, la religion...) encore que, comme on va le voir, l'indépendance absolue des neuf juges de la Cour suprême peut réserver des surprises.

En effet le 23 juin la Cour suprême fédérale jugeait en appel la décision de la Cour suprême du Connecticut relative à l'affaire *Kelo v. City of New*

London. Cette petite ville du Connecticut avait décidé d'exproprier pour cause de « *Public use* », c'est à dire d'utilité publique, plusieurs îlots afin de les raser pour les remplacer par des bureaux des hôtels et des appartements de standing jugés plus rentables que des habitations anciennes mais non dépourvues de charme. Les propriétaires de 15 maisons (notamment Susette Kelo, une modeste infirmière), s'opposèrent au projet et refusèrent les indemnités prévues par la ville. Soutenus par la puissante association d'avocats à but non lucratif « *Institute for Justice* » ils soutinrent que l'expropriation aux fins de développement économique au profit d'acteurs privés (même si ce développement aurait des retombées positives publiques notamment par de meilleures rentrées fiscales pour la commune) était inconstitutionnel. En effet le 5^{ème} amendement à la Constitution de 1791 appelé « *taking clause* »² précise que toute expropriation doit être d'utilité publique et faire l'objet d'une indemnisation.

Alors que de très nombreuses décisions de justice depuis le fameux arrêt *Euclid v. City of Ambler* de 1926 confirmant la validité du zonage et surtout *Berman v. Parker* (1954) jugeant légitime l'expropriation de taudis avaient défini le champ de la propriété privée Kelo posait la question de la définition de « *public use* ».

Avec une majorité de 5 à 4 la Cour suprême³ décidait que la notion l'utilité publique devait être étendue à celle d'objectif public, « *Public purpose* ». L'opinion publique s'est émue de cette décision surprenante à laquelle s'est opposée Justice O'Connor qui déclarait « *Désormais, sous la bannière du développement économique, toute propriété privée est désormais susceptible d'être expropriée pour être transférée à un autre propriétaire privé dans la mesure où on peut en faire un usage plus intensif* »⁴.

Il est intéressant de noter que les positions politiques sont bousculées notamment pour le Parti démocrate qui est traditionnellement le défenseur des « petits » contre les « puissants » mais aussi partisan de l'extension du pouvoir discrétionnaire de la puissance publique. A ce titre l'*American Planning Association*⁵ se félicite que dans les attendus de l'arrêt les termes « *planner* », « *plan* » et « *planning* » soient mentionnés plus de 30 fois !

L'avenir de l'arrêt Kelo semble incertain⁶ car aux Etats-Unis les interprétations de la Constitution qui dissocient droits de propriété et liberté ne sont pas vraiment populaires⁷. Ce sentiment est exprimé fortement par le Gouverneur du Connecticut « *L'arrêt Kelo est l'équivalent moderne de la Boston tea party mais cette fois ce n'est pas un monarque anglais en robe que nous combattons. C'est cinq juges en robe de la Cour suprême à Washington*⁸ » ou encore par le professeur Epstein « *Les citoyens de base devinrent enrages à l'idée que les pouvoirs publics puissent les chasser de leur propriété pour tout bonnement la transférer à quelqu'un plus riche et plus puissant* »⁹ Tout laisse penser que cette décision va entraîner une réaction populaire qu'a déjà anticipé politiquement la Chambre des représentants en désavouant la décision et proposant un amendement constitutionnel.¹⁰

Pour nous Européens et plus particulièrement Français ce débat sur l'expropriation et l'utilité publique pourrait nourrir une réflexion sur nos propres pratiques fondées sur l'absolutisme bureaucratique, le postulat du bien fondé de l'action des pouvoirs publics¹¹, et la soumission de l'autonomie et de la liberté des citoyens à un intérêt public mal défini sinon illimité. Une lecture attentive de notre Déclaration des droits de l'homme et du citoyen montre que nos fondements constitutionnels sont proches de ceux des Américains. ■

*. L'auteur tient à remercier les Professeurs Ann Strong et Richard Epstein pour leurs conseils et informations. Les conséquences de cette jurisprudence seront discutées à la 6^{ème} conférence internationale ICREI de juin 2006 cf. www.environment-propriete.org

1. Au 17 août 2005 on pouvait trouver 10 900 pages de références sur Google. Dès le 17 février *The Economist* titrait « Le despotisme furtif : vous pensez que l'Amérique est la terre de l'individualisme et la propriété privée sacro-sainte ? La semaine prochaine la Cour suprême décidera si cela est vrai »

2. « *Nor shall private property be taken for public use without just compensation* »

3. Le responsable de l'opinion majoritaire est le juge Stevens qui selon R. Epstein a toujours justifié les programmes les plus extravagants de dépenses publiques

4. *New York Times*, 24 juin 2005

5. *Planning Magazine*, Juillet 2005

6. Cf Ronald Utt heritage Foundation WebMemo 781 « *Kelo backlash could lead to restoration of property rights lost to smart growth and eminent domain abuses* » Par

ailliers dans les semaines qui ont suivi l'arrêt Kelo plus de la moitié des Etats a introduit des propositions de lois pour se garantir contre les abus de l'interprétation du domaine de l'expropriation

7. « La grande tragédie constitutionnelle de Kelo consiste dans le fait que le subtil élément de confiance entre les juges de la Cour suprême et le public a été ébranlé par une décision si butée que les citoyens pensent qu'ils doivent prendre la loi en leurs propres mains. Il faudra beaucoup de temps pour restaurer cette confiance et réformer la jurisprudence Kelo serait un excellent moyen » R. Epstein « *A popular insurrection on property rights* » août 2005 à paraître dans « *The Freeman* »

8. *New York Times* 13 juillet 2005

9. *idem* note 8

10. voir « *Hands off our homes* » *The Economist* du 20 août 2005

11. Voir les articles de René Hostiou et de Jacques Balossier in « *Droits de propriété, économie et environnement : le littoral* » Falque et Lamotte, Bruylant, 2003