

**Fixation des indemnités d'expropriation  
Principes d'évaluation**

par

© Gilbert GANEZ-LOPEZ

Avril 2019

**SOMMAIRE**

<i>Plan</i>	<i>Num. Page</i>	
<b>1 – Exposé préliminaire</b> .....	1 à 4	2
<b>2 – Le principe directeur posé par l'article L.321-1 du C.expro</b> .....	5 à 30	3
<b>a) Préjudice causé par l'expropriation</b> .....	6 à 8	3
<b>b) Préjudice direct causé par l'expropriation</b> .....	9 à 10	5
<b>c) Préjudice matériel</b> .....	11	5
<b>d) Préjudice certain</b> .....	12 à 13	6
<b>e) Réparation intégrale</b> .....	14 à 30	6
1°) Indemnité principale.....	16 à 17	6
2°) Indemnité de emploi .....	18 à 23	7
3°) Situation des locataires (éviction) .....	24 à 28	8
4°) Différentes sortes d'indemnités accessoires .....	29 à 30	10
<b>3 – Le cadre légal</b> .....	31 à 54	11
<b>a) Fixation des indemnités en espèces</b> .....	31 à 34	11
<b>b) Fixation des indemnités dans la limite des conclusions des parties</b> .....	35 à 36	11
<b>c) Principe général : la « confiscation du profit »</b> .....	37	12
<b>d) Les différentes dates applicables</b> .....	38 à 49	12
1°) Date du jugement de première instance .....	38	12
2°) Date du transfert de propriété .....	39	13
3°) Date de référence .....	40 à 46	13
<b>e) Le mécanisme légal d'évaluation</b> .....	47 à 54	16
1°) La qualification légale de terrain à bâtir .....	47 à 51	16
2°) Cas des terrains « en situation privilégiée » .....	52	18
3°) Plan d'urbanisme dolosif .....	53 à 54	18
<b>4 – Restrictions – Contraintes et sanctions</b> .....	55 à 66	19
<b>a) Améliorations</b> .....	55	19
<b>b) Changements de valeur</b> .....	56	19
<b>c) Situations particulières</b> .....	57 à 59	20
1°) Equipements sportifs .....	57	20
2°) Locaux d'habitations objet d'une mesure de police ( <i>habitat indigne</i> ) .....	58 à 59	20

<b>d) Le marché légal</b> .....	60 à 61	20
1°) Accords amiables privilégiés .....	60	20
2°) Accords amiables contraignants : la double proportion alternative .....	61	21
<b>e) Dispositions sanction</b> .....	62 à 66	21
1°) Opposabilité des déclarations antérieures .....	62	21
2°) Origine de propriété récente .....	63 à 66	22
<b>5 – Méthodes d'évaluation utilisées par les juridictions</b> .....	67 à 79	23
<b>a) Principe : libre choix de la méthode</b> .....	67	23
<b>b) Les évaluations d'immeubles</b> .....	68 à 74	24
1°) La méthode par comparaison .....	68	24
2°) Les limites de la méthode par comparaison : la jurisprudence de la CEDH .....	69 à 70	25
3°) Autres méthodes .....	71	26
4°) Situation particulière : l'habitat insalubre .....	72	26
5°) Le juge de l'expropriation et l'expertise judiciaire .....	73 à 75	27
<b>c) Fonds de commerce et droit au bail</b> .....	76	27
<b>d) Tréfonds</b> .....	77 à 80	28
1°) Le tréfonds élément de plus-value de l'immeuble exproprié .....	78	28
2°) L'expropriation du tréfonds à titre principal .....	79 à 80	29

## 1 - Exposé préliminaire

1 - La fixation des indemnités d'expropriation obéit à des principes juridiques énoncés pour l'essentiel par les articles L.321-1 à L.322-9 du code de l'expropriation, auxquels il convient d'ajouter l'article L.322-12 et la règle procédurale de l'article R.311-22 dudit code. Ces règles définissent notamment un cadre juridique qui peut être sans aucun rapport avec la réalité dans laquelle se situent habituellement les évaluateurs, notamment les experts, lorsqu'ils prennent en compte les différents éléments déterminants pour l'estimation d'un immeuble, comme sa nature ou son usage, sa consistance et sa situation locative, ses conditions de desserte et sa situation au regard des règles d'urbanisme, les servitudes publiques ou privées auxquelles il est soumis. De tels éléments sont tout aussi déterminants en matière d'expropriation, sauf qu'ils seront appréciés en fonction d'un cadre purement légal, lequel ne coïncidera pas forcément avec la réalité.

2 – Jusqu'à une époque récente, en matière d'expropriation, l'expertise était expressément prohibée en première instance, et en pratique le recours à un technicien, même en appel, était très rare. Le juge de l'expropriation se voyait attribuer en quelque sorte le rôle d'un expert, avec l'assistance d'un technicien, le commissaire du gouvernement, en la personne du directeur des services fiscaux ou son délégué, généralement un inspecteur du domaine, sorte de gardien de l'orthodoxie des décisions judiciaires, souvent considéré par la doctrine et même par la jurisprudence comme un "conseiller du juge" soumis à des règles procédurales différentes de celles applicables

aux parties "ordinaires" au procès, alors même que l'administration domaniale a parmi ses tâches celle d'assister les collectivités publiques en matière d'acquisitions immobilières, y compris par voie d'expropriation.

Un arrêt du 24 avril 2003 de la Cour européenne des Droits de l'Homme (*Yvon c. France, req. N° 44962/98* – autre arrêt dans le même sens : *26 avril 2006, Roux c. France, req. N° 16022/02*), a eu pour conséquence de contraindre l'Etat français à revoir un tel dispositif, ce à quoi a répondu principalement le **décret n° 2005-467 du 13 mai 2005**, outre la modification apportée à l'article L135B du Livre des procédures fiscales par l'article 21 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006.

*L'article R.13-28 du C.expro.*, désormais codifié sous l'article R.322-1, a cessé d'interdire l'expertise depuis le décret du 13 mai 2005, et le commissaire du gouvernement apparaît désormais comme une partie au procès soumise au respect du principe du contradictoire, plutôt que comme le "conseiller du juge".

**3** - Les principes d'évaluation peuvent se résumer en trois éléments :

- **le principe directeur** posé par *l'article L.321-1 C.expro.*, qui, tout en affirmant l'obligation à l'entière réparation du préjudice subi par l'exproprié, en énonce immédiatement les limites;
- **le cadre légal** déterminé par les *articles L.322-1 à L.322-6 C.expro.*, auxquels il convient d'ajouter la règle de fond de *l'article L.322-12* et celle de procédure de *l'article R.311-22* ;
- **les mesures restrictives** des *articles L.322-7 à L.322-9 du C.expro.*

**4** - Ces règles sont d'application très stricte, les dispositions des articles L.322-1 à L.322-9 étant d'ordre public et devant être soulevées d'office par le juge (*art. L.322-11 C.expro.*), bien entendu, sous l'obligation d'observer le principe du contradictoire posé par les articles 15 et 16 du nouveau code de procédure civile dont les dispositions sont aussi d'ordre public. Les articles L.311-8, L.321-1 à L.321-6, L.322-1 à L.322-13, L.423-2 et L.421-3 sont applicables devant la cour d'appel (*même article L.311-9*).

## **2 - Le principe directeur posé par l'article L.321-1**

**5** - L'article L.321-1 du C.expro. pose le principe de la **réparation intégrale** du préjudice **direct (b)**, **matériel (c)** et **certain (d) causé par l'expropriation (a)**.

### **a) - Préjudice causé par l'expropriation**

**6** – Il convient de faire la distinction avec la notion de *dommage de travail public*.

Le dommage indemnisable est **celui qui résulte directement de la dépossession**, c'est-à-dire de la perte du bien elle-même.

Par exemple, en matière de dépréciation du surplus, le préjudice n'est indemnisable par les juridictions de l'expropriation que s'il découle :

- de la mauvaise configuration par suite du prélèvement, ou de la perte d'un accessoire important ;
- du lotissement (division) de la propriété.

- \* TC 5 déc. 1977 - Selo c/dép. Morbihan - AJPI 1978 p. 734;
- \* TC 1<sup>er</sup> nov. 2012, n° 12-03845, Bull. TC n° 29;
- \* Civ. 3e, 3 juil. 1974 - Bull III n° 288 p. 218; CE 5° et 3° ss, 15.6.88 - Mangin c/Sté autoroutes Paris-Est Lorraine - Ed. Tech. D.A. juillet 1988, n° 423.

Sauf si l'emprise de la nouvelle voie recouvre le tracé d'une ancienne voie auquel cas il s'agit d'un dommage de travaux publics

- \* TC 15 jan. 1979, Outters c/Etat (Min. Equip.) - Req. 2107 - Ed. Tech. D.A. 1979, n° 62.

- d'une impossibilité de construire - exemples :

- réduction de la superficie au-dessous du minimum constructible ;
- perte d'accès ou réduction de la marge de recul ou d'isolement

- \* Civ. 3°, 13 juin 1990, Provito c/Etat - Bull III, n° 147 p. 83; G.P. 1990, Panor. p. 199 ;
- \* Civ 3°, 25 mars 1997, AJPI 1997 p. 768 - Civ 3° 07.10.98, AJPI 1999 p. 234).

- de la nécessité d'établir une clôture devenue indispensable à cause de l'emprise, même si avant emprise le terrain n'était pas clôturé

- \* Civ, 3°, 9 mars 2017, n° 16-12509 ;

- d'un état d'enclave de parcelles hors emprise, consécutif à l'expropriation

- \* Civ .3°, 29 mars 2018, n° 17-11507 (publié au Bulletin) ;

- Mais pas si cela résulte d'une modification d'un plan d'urbanisme (principe de non-indemnisation des servitudes administratives), ou d'un règlement préexistant

- \* Civ. 3°, 2 mars 1984, n° 83-70056, Bull III N° 83 p. 65, et AJPI 1984 ;
- \* Civ. 3° 23 avr. 1992, n° 90-70121, Bull. III n° 139, Com des Peintures c. Sfg Roy - reconstruction d'un puits hors emprise impossible par suite de l'extension du cimetière communal - distance inférieure à celle prévue par l'art. L.361-4 C.communes - AJPI 1993 p. 266.

7 - A l'opposé, ne sont pas indemnifiables les préjudices qui résultent de la présence ou du fonctionnement de l'ouvrage public - Exemples : nuisances (cf. supra n° 6, Civ. 3.7.74 et 23.04.92), ou dépréciation du surplus par suite du surcoût imposé par la présence d'un tunnel RATP

- \* Civ, 3°, 6 déc.2018, n° 17-24312 (publié au Bulletin)
- \* Voir cependant TC 25 mai 1998, Lefeuvre c/Départ des Bouches du Rhône, sur renvoi par la Cour de cassation (Rev. Dr. Imm. 1998, p. 630), et Civ. 3°, 3.03.99 (Rev. Dr. Imm. 1999, p. 219), à propos du préjudice accessoire résultant des difficultés de franchissement d'une route, nées de la division de l'exploitation à la suite de l'expropriation des terrains nécessaires à la construction de la route.

**8 - Le principe peut s'énoncer comme suit**, plus schématiquement : le préjudice indemnifiable par la juridiction judiciaire serait le même quelle que soit la nature de l'ouvrage, qu'il s'agisse par exemple de la réalisation d'une autoroute ou d'un jardin public.

## b) - Préjudice direct

9 - Il s'agit du préjudice qui résulte directement de la dépossession.

Cette notion se distingue de la précédente : ne sont pas indemnisables les *préjudices induits* qui ne trouvent pas directement leur cause dans l'expropriation (*préjudices en cascade*). C'est une *notion objective*: elle est indépendante de circonstances particulières, des personnes ... (jugement in abstracto).

Exemples de préjudices non indemnisables :

- coût résultant de la perte d'intérêts liés à un prêt ;
- frais de mainlevée d'hypothèque ;
- remboursement anticipé d'un emprunt ;

\* Civ 3° 25 fév. 1998, AJPI 1998 p. 627 ;

- pertes de loyer en raison du départ d'un locataire commercial indemnisé par l'expropriant :

\* Civ. 3°, 12 mars 2008, n° 07-10009 ;

\* **Mais à l'inverse** la Cour de cassation a considéré qu'était indemnisable le préjudice du propriétaire d'un local commercial résultant de l'impossibilité de trouver un preneur en raison de la désertification du quartier liée à l'opération : Civ. 3°, 25 jan. 2012, n° 10-17045 ;

- augmentation du coût de transport (habitation actuelle proche du lieu de travail) – Voir toutefois infra n° 29, pour un allongement de parcours, mais dans le cadre d'une activité professionnelle.

10 – Mais il peut être fonction de la qualité du réclamant. C'est le cas du sous-locataire ou du locataire-gérant d'un fonds de commerce. On considère généralement que ceux-ci ne subissent pas de préjudice direct (perte d'un droit réel ou d'un droit personnel direct résultant d'une obligation passée avec le titulaire du droit réel), mais seulement la perte d'un droit personnel qui se reporte normalement sur le bien acquis en remploi (très théorique) – *infra* n° 26.

\* CA PARIS, 06 mars 1992, SEMASEP c. Sté Poissonnerie Doyen, G.P. 1994 Somm. P. 49.

On admet cependant parfois l'indemnisation de certains chefs de préjudices accessoires, tels des frais de déménagement ou de transfert d'activité s'ils ne font pas double emploi avec des indemnités de même nature revenant au loueur du fonds ou des locaux.

## c) - Préjudice matériel

11 – Par principe *le préjudice moral n'est pas indemnisable*. Il serait en toute hypothèse difficilement appréciable. Cependant, certaines formes de préjudice pouvant s'analyser a priori comme un préjudice moral sont indemnisables si elles entraînent une dépréciation de la propriété, considérée comme un élément matériel objectif.

L'article L13-13 C.expro (actuel L.321-1) a été jugé conforme à la constitution après que le Conseil constitutionnel ait été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité fondée sur l'exclusion par cet article de l'indemnisation du préjudice moral :

◆ *Cons. Const., 21 jan. 2011, n° 2010-87 QPC, J.O. du 22 janvier 2011 p. 1384.*

## d) - Préjudice certain

12 - Le préjudice seulement éventuel n'est pas indemnisable.

\* Civ. 3°, 21 ajn 1992, n° 90-70293, Bull. n° 279, Sté Rivom c/Départ. Côte d'Or, G.P. 1992, Panor. p. 106 et AJPI 1993 p. 266 ;

\* CA Besançon, 30 juin 1990, épx Morel c. com. De Montmorot, G.P. 1993, Somm. P. 13.

13 - Il convient cependant de distinguer préjudice certain et *préjudice actuel*. Le **préjudice futur** est indemnisable s'il est certain et peut être déterminé.

\* CA Versailles 07 mars 1995, Acrachoui c. SEMARA, AJPI 1996 p. 52.

Rien ne s'oppose en outre à ce que le juge ayant statué une première fois puisse être saisi à nouveau lors de la réalisation d'un préjudice qui serait apparu initialement seulement éventuel.

## e) - Réparation intégrale

14 - Le droit à indemnisation s'apprécie différemment selon qu'il s'agit d'un propriétaire ou d'un autre titulaire de droit :

- le propriétaire est victime d'une dépossession ;
- l'occupant, d'une éviction.

La perte d'un droit temporaire est indemnisable dès lors que le propriétaire ou l'occupant en bénéficiait à la date de l'expropriation

\* Civ. 3°, 20 déc. 2018, n° 17-18194.

Il convient en outre d'opérer une distinction entre *l'indemnité principale* et les *indemnités accessoires*, notamment de *remploi*, et cela même si la procédure a trait à l'éviction d'un fonds de commerce (bien meuble), qui est traitée comme une dépossession (la vente d'un fonds ou du droit au bail étant soumise à enregistrement et passible de droits de mutation).

15 - La perte du fonds n'est pas indemnisable si l'activité est transférable sans perte de clientèle (*infra* n° 25).

\* Civ. 3° 16 mars 1994, AJPI 1994 p. 540.

Dans cette hypothèse, le préjudice est limité à la perte du droit de bail (indemnité principale), aux frais de transfert d'activité et au préjudice commercial.

### 1°) - Indemnité principale

16 - Elle est le plus souvent calculée en fonction de la valeur vénale des biens sous emprise. Mais dans certains cas marginaux, le préjudice peut être supérieur à la valeur vénale. On peut alors retenir la valeur d'usage, ou même la valeur de reconstruction (bien de nature particulière, hors marché).

La distinction entre « indemnité principale » et « indemnités accessoires » a de l'intérêt en ce qui concerne l'application de la règle prohibant les « demandes nouvelles en appel » (v. la page « Fixation des indemnités – Procédure » sur ce même site)

17 - La privation d'un bien ne peut donner lieu à une indemnisation symbolique.

*\* Civ. 3°, 15 mai 1991, n° 90-70105, Bull. III n° 142, Talbot c/commune de Seloncourt, G.P. 1991, Panor. p.253, et AJPI 1991 p.680 - à propos du lit d'une rivière.*

## 2°) - Indemnité de remploi (Art R 322-5 C. Expro.)

18 - Elle est calculée forfaitairement en proportion du montant de l'indemnité principale et représente le montant des frais et droits (droits de mutation, frais d'acte et honoraires de négociation) que devrait supporter l'exproprié pour reconstituer en nature son patrimoine.

19 - Elle est due *par principe* même si le remploi s'effectue sous d'autres formes, ou même si le remploi n'est pas envisageable (impossible).

20 - L'indemnité de remploi n'est pas due lorsque :

- le bien est notoirement destiné à la vente (l'appréciation du caractère "notoire" suppose une certaine publicité).
- le bien a été mis en vente dans les 6 mois précédant la D.U.P. (cela suppose la preuve de démarches positives en ce sens)

*\* Civ 3° 31 mars 1993, n° 91-70111, Bull. III n° 50, AJPI 1993 p. 791 et 1994 p. 45 (promesse de vente) - G.P. 1993, panor. P. 250 ;*

*Contra : \* Civ 3° 10 juil. 1996, n° 93-70019, AJPI 1996 p. 1029 (cas particulier d'un bien indivis mis en vente par un seul indivisaire alors que la preuve n'était pas rapportée que celui-ci avait agi en accord avec l'ensemble des indivisaires).*

Il semblerait que le juge doive appliquer la restriction si les éléments du dossier l'induisent, même si la question n'a pas été soulevée par les parties ou le commissaire du gouvernement.

*\* Civ 3° 23 mai 1984, n° 83-70148, Bull. n°105 p. 83 (jurisprudence ancienne en matière de Z.I.F.).*

21 - Le remploi est dû en l'absence de disposition contraire.

*\* Civ- 3°, 28 avr. 1981, n° 80-70014, Bull III, n° 84 p. 60 ;*

*\* Civ. 3° 23 oct. 1991, n° 90-70069, Bull. III n° 246, Ville de Paris, n° 90.70-069, Ed. Tech. D.A., 1991, n° 484 ( cas d'un alignement).*

22 - Les **taux** (qui ne sont déterminés que par l'usage et la jurisprudence) varient, notamment dans le temps, en fonction de ceux des droits de mutation applicables. Pour la même raison, ils sont dégressifs. Depuis la dernière baisse des droits de mutation intervenue en septembre 1999, ils s'établissent généralement comme suit (quelle que soit la nature des biens) :

- 20% jusqu'à 5000 € ;
- 15% pour la tranche de 5000 à 15000 € ;
- 10% au-delà de 15000 €.

Ils sont en outre réductibles en cas d'avantages fiscaux (ex. : taux 0 % pour les mutations de fonds de commerce de moins de 23000 € - art. 719 C.G.I.).

**23** - Selon la jurisprudence, l'indemnité de emploi s'applique en principe globalement à l'ensemble de l'indemnité principale, ou plus rarement par unité foncière.

On applique en toute hypothèse la dégressivité globalement mais par nature de biens (selon le taux des droits de mutation normalement applicable : par exemple d'une part les terrains, d'autre part les propriétés bâties, ou d'une part l'immeuble bâti et d'autre part le fonds de commerce).

### **3°) - Situation des locataires (éviction)**

**24** - Les **agriculteurs** reçoivent une indemnité d'exploitation, généralement sur la base de protocoles locaux négociés entre l'administration (fiscale) et les représentants des organisations professionnelles ainsi que les techniciens des chambres d'agriculture. Ces protocoles, qui sont négociés par branches d'activités (polyculture, exploitations maraîchères ou viticoles etc.), ne s'imposent pas aux parties et au juge, mais constituent des sources de renseignement importantes dans un domaine techniquement difficile, de sorte qu'ils servent le plus souvent de base aux offres de l'expropriant et de base d'indemnisation, sauf à l'exploitant à apporter la preuve d'un préjudice supérieur à l'aide, notamment, d'éléments comptables.

**25** - Les **artisans, commerçants ou industriels** reçoivent une indemnité de transfert d'activité si celle-ci peut être exercée ailleurs sans perte de clientèle. Dans le cas contraire, ils sont indemnisés de la perte du fonds. La perte du fonds de commerce ou du droit au bail (dans l'hypothèse du transfert d'activité) est réparée par une indemnité principale à laquelle s'ajoute une indemnité de emploi.

*\* Civ. 3°, 24 mai 2006, n° 05-18030 – Perte d'un droit de bail (fonds non exploité à la date du transfert de propriété).*

**26 - Cas du locataire-gérant ou du sous-locataire** : on admet dans certains cas qu'ils peuvent bénéficier d'une indemnité de déménagement (notamment lorsqu'elle n'est pas allouée au locataire).

**27 - Nécessité d'une dénonciation par le propriétaire** : le locataire non dénoncé en temps utile par son bailleur est privé de toute indemnité d'expropriation. Ceci ne résulte pas directement de la loi mais d'une création jurisprudentielle, la Cour de cassation ayant étendu aux locataires visés au second alinéa de l'*art. L.13-2 C.expro.* – actuel L.311-2 - la déchéance prévue à l'encontre des *autres titulaires de droits* visés par l'alinéa suivant – actuel L.311-3 - . Mais, sur ce point, la jurisprudence est restée ferme et constante, même en cas de mise en demeure d'acquérir d'un bien réservé à un plan d'urbanisme.

Il convient de signaler en sens contraire, les tempéraments apportés par la jurisprudence selon laquelle la circonstance est indifférente si l'expropriant a connaissance d'une occupation régulière

*\* CA Versailles, 06 juin 1986, époux Clément c/ AF TRP, GP 1988, Panor. p. 16.*

et un arrêt de la Cour de cassation reconnaissant le droit à indemnité du locataire malgré l'absence de dénonciation par le propriétaire, au motif que l'occupant était déjà connu de l'expropriant en cette qualité lors de la notification faite en application de l'*art. L.13-2 C.expro.* – actuel L.311-2 :

*\* Civ 3°, 28 fév. 2001, communauté de communes du Thouarsais c./ époux Pellissier de Feligonde, n° 00-70084, AJDI 2001 p.898, obs. Alain Lévy.*



Le locataire évincé et privé de tout droit à indemnisation par suite du manquement du propriétaire dispose d'une action en responsabilité contre celui-ci.

\* *CA Dijon, 22 fév. 1994, Pacaud c. époux Josselin, AJPI 1995 p. 133.*

Il reste que, dans nombre de cas, la situation du locataire pourra être irrémédiablement compromise, notamment en cas d'insolvabilité du propriétaire.

**28 - Relogement des expropriés** (art. L.423-1 à L.423-5 C.expro, L.314-1 et L.314-2 C.urb. - voir aussi la page « Fixation des indemnités – Procédure », chapitre C, § 7 Prise de possession, n° 54 et 55 sur le même site).

La personne publique qui bénéficie de l'expropriation est tenue à diverses obligations tendant au relogement des occupants des immeubles expropriés. Les mêmes obligations s'appliquent en cas de préemption en matière de DPU ou en ZAD, lorsque les occupants sont contraints de libérer les lieux en raison des travaux exécutés à l'initiative du titulaire du droit de préemption (art. L.213-10 C.urb.).

Les occupants visés par ces textes sont d'une part les propriétaires occupant un logement d'habitation exproprié, les locataires, sous-locataires ou occupant de bonne foi d'un tel logement ou de locaux d'hébergement constituant leur habitation principale (art. L.521-1 C.constr.&habit.), ainsi que les preneurs de baux professionnels, commerciaux ou ruraux

\* *Civ. 3°, 20 déc. 2018, n° 17-26919.*

Ne remplit pas de telles conditions une société exerçant une activité professionnelle dans les locaux dont elle était propriétaire

\* *Civ. 3°, 11 sept. 2013, n° 12-23034, publié au Bulletin.*

Le juge de l'expropriation est seul compétent pour statuer sur les contestations relatives au relogement des occupants ou locataires, et à cet égard est indifférente la situation d'un occupant de bonne foi au regard du droit des Etrangers (voir dans le même sens *Civ. 3°, 4 nov. 2009, n° 08-17381 cité à la page précitée « Procédure »*)

\* *Civ. 3°, 12 sept. 2012, n° 11-18073, publié au Bulletin.*

Sous condition que leurs ressources n'excèdent pas les plafonds fixés pour l'attribution d'un logement HLM, les propriétaires occupant leur logement exproprié bénéficient d'un droit de priorité pour l'attribution d'un tel logement HLM (ou d'un logement au loyer équivalent de même consistance), ou pour l'accession à la propriété au titre de la législation applicable en matière de HLM. Sans cette condition de ressources, ils jouissent d'un droit de préférence pour les divers cas et prestations énumérés par l'article L.423-1 C.expro.

Un local de relogement ne peut être offert à un propriétaire exproprié occupant son immeuble que si une telle offre a été acceptée par l'intéressé avant la fixation des indemnités d'expropriation, afin de permettre au juge de tenir compte de ce relogement lors de la fixation desdites indemnités (art. R.423-9 C.expro.). La renonciation à une telle offre par l'exproprié doit être claire et non équivoque :

\* *Civ. 3°, 27 fév. 2013, n° 12-11995, publié au Bulletin.*

Tous les occupants de locaux à usage d'habitation, professionnel ou mixte doivent recevoir au moins deux propositions portant sur des locaux satisfaisant aux normes définies par l'article L.322-1 C.constr.&habit. (abrogé par L. n° 2000-1208 du 13-12-2000), et aux conditions prévues par l'art. 13 bis de la loi n° 48-1360 du

1<sup>er</sup> septembre 1948 (voir aussi l'art. L.314-5 C.urb. en ce qui concerne le droit de priorité dont peuvent bénéficier les commerçants, artisans et industriels).

Le droit au relogement des expropriés doit être purgé avant la prise de possession par l'expropriant, et la question peut être examinée par le juge lorsqu'il est saisi en application de l'art. R.231-1 C.expro.

**Droit de priorité** – Les articles **L.424-1 à L.424-3 et R.424-1 C.expro.** contiennent des dispositions relatives au « droit de priorité » dont peuvent bénéficier les anciens exploitants de terres agricoles au montant de leur expropriation, ou leurs ayants droit, lorsque ces immeubles sont loués ou cédés par l'expropriant.

#### **4°) - Différentes sortes d'indemnités accessoires**

**29** - Il n'existe aucune limitation, et la liste n'est fonction que de l'imagination des plaideurs. On peut citer les principaux exemples suivants :

- emploi (en principe obligatoire sauf cas d'exclusions) ;
- dépréciation du surplus ;
- allongement de parcours (perte d'accès ou lotissement) ;

\* Civ 3° 10 nov. 1998, n° 97-70152, AJPI 1999 p. 42 ;

- reconstruction des clôtures (problème de la vétusté qui n'est généralement pas admise comme facteur de moins-value - voir la jurisprudence du Conseil d'Etat) ;
- améliorations en cas perte anticipée de bail pour un exploitant agricole ;

\* Civ 3° 04 avr. 2002, n° 01-70061, Bull. n°625 ;

- perte de revenus locatifs

\* Civ 3°, 02 juil. 2003, n° 02-70081,

\* Civ. 3°, 25 jan. 2012, n° 10-17045 précité (perte d'une chance de relouer).

- frais de transfert d'activité (commerçant, artisan ou industriel) et pertes d'exploitation (ces frais ne sont pas dus si le locataire est indemnisé de la perte du fonds de commerce) ;
- indemnités de licenciement du personnel de l'entreprise.

\* Civ 3° 12 mai 1993, n° 91-70351, AJPI 1993 p. 73.

**30** - Les demandes d'indemnités accessoires peuvent être présentées pour la première fois en appel, car elles ne constituent pas des demandes nouvelles, comme constituant un accessoire de l'indemnité principale (simple modalité d'évaluation de l'indemnité d'expropriation) (jurisprudence nombreuse).

### **3 - Le cadre légal (art. L.322-12, L.322-1, L.322-2 à L.322-6, R.311-22 C.expro)**

#### **a) - Fixation des indemnités en Euros (art. L.322-12 C.expro.)**

**31** - Il n'est possible de fixer les indemnités en nature (cas assez fréquent d'exécution de travaux) qu'avec l'accord exprès de l'exproprié. L'expropriant ne peut se soustraire à une indemnisation en proposant une réparation en nature sans l'accord de l'exproprié.

\* Civ. 3<sup>o</sup>, 15 mai 1991, n<sup>o</sup> 90-70105 précité, Bull. III n<sup>o</sup> 142, supra n<sup>o</sup> 17 ;

\* Civ. 3<sup>o</sup>, 26 mars 1997, n<sup>o</sup> 93-70310, AJPI 1997 p. 767 et 940 ;

\* Civ. 3<sup>o</sup>, 10 nov. 1998, n<sup>o</sup> 97-70182, AJPI 1999 p. 42 précité, supra n<sup>o</sup> 29 ;

\* Civ. 3<sup>o</sup> 26 sept. 2006, n<sup>o</sup> 05-17221

**32** - Et cela sauf cas particulier de l'art. L 322-12, 1<sup>er</sup> alinéa, relatif à l'offre d'un local de remplacement : l'expropriant peut légalement s'exonérer du paiement d'une indemnité principale en offrant un local de remplacement équivalent. Le contrôle du juge porte sur l'équivalence des locaux.

\* (voir notamment G.P. 1992 (4 au 5 sept.)- Flash p. 4 et 5 : TGI Créteil 8-11-90 et CA Paris 19-9-91).

Les conditions d'équivalence s'apprécient en fait (consistance des locaux et situation géographique), et en droit (nature et conditions du bail), le montant du loyer n'étant généralement pas pris en considération, sauf circonstances particulières.

**33** - Dans ce cas, des indemnités accessoires peuvent néanmoins être allouées à l'exproprié en fonction de certains préjudices (frais de transfert et pertes d'exploitation pendant le temps du transfert, par exemple).

**34** - En cas d'accord amiable sur l'indemnisation en nature, le juge judiciaire reste compétent pour contrôler les modalités d'exécution de l'accord et peut être ressaisi (art. R 311-23).

\* TC 9 juin 19.86, n<sup>o</sup> 2410, de Durand-Chamayou c/Min. Urb. – n<sup>o</sup> C02410, mentionné au recueil Lebon ; Bull. Info. C. Cass, 15 jan. 1986, n<sup>o</sup> 231 ;

\* CE 6<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> ss, 19 nov. 1986, Bertrand c/Départ. Puy de Dôme - Req. n<sup>o</sup> 68875 - Ed. Tech. D.A. 1986, n<sup>o</sup> 625.

#### **b) - Fixation des indemnités dans la limite des conclusions des parties (art. R.311-22 C.expro.)**

**35** - Ce principe correspond à une règle ordinaire de procédure : l'interdiction faite au juge de statuer « *ultra petita* ».

Il existe cependant une difficulté : en l'absence de mémoire de l'exproprié et de réponse de sa part aux offres de l'expropriant (ou de demande non formulée quantitativement), la juridiction fixe l'indemnité "en fonction des seuls éléments dont elle dispose". Le principe a pour conséquence que l'indemnité est fixée à la hauteur des offres de l'expropriant.

\* *Civ 3° 17 juil. 1973, n° 72-70198, Bull III, n° 482 p. 351.*

\* *Jurisprudence en sens contraire le plus souvent citée : TGI Pontoise, 23.6.82, AJPI 1983 p. 23*

Mais ceci est plus restrictif que la règle générale posée par l'article 472 CPC qui veut qu'en cas de défaillance du défendeur, le juge ne fasse droit à la demande que s'il l'estime bien fondée, l'offre pouvant apparaître inférieure aux valeurs retenues lors des accords amiables conclus dans le cadre de l'opération d'expropriation en cours et versés aux débats, ce qui devrait conduire le juge à excéder le montant de l'offre en vertu du principe général d'égalité des citoyens devant les charges publiques. Pour la cour d'appel de Versailles, la limite supérieure qui s'impose au juge s'établit non seulement en fonction de l'offre de l'expropriant, mais aussi des conclusions du commissaire du gouvernement lorsque celui-ci propose une évaluation du préjudice supérieure au montant de l'offre

\* CA VERSAILLES, 14 jan. 2014, n° 12/02912.

36 – La limite d'appréciation du juge est abaissée en deçà de l'offre de l'expropriant, au montant proposé par le commissaire du gouvernement lorsque celui-ci conclut à une évaluation inférieure à cette offre (disposition maintenue, le décret n° 2005-467 du 13 mai 2005 ayant seulement supprimé l'obligation "d'annexer au dossier" les conclusions du commissaire du gouvernement dans semblable cas, dont la raison paraissait d'ailleurs bien obscure).

### **c) - Principe général : " la confiscation du profit "**

37 - Malgré le principe directeur posé par l'art. L.321-1 C.expro., tous les mécanismes de l'expropriation reposent sur le principe sous-jacent suivant : ne pas faire supporter à la collectivité expropriante les plus-values qui pourraient être retirées sur le marché libre :

- si elles ne correspondent pas à une action ou un investissement du propriétaire,
- si elles résultent de travaux exécutés aux frais de la collectivité (double charge pour celle-ci).

Ce but est recherché par la conjugaison d'un système de dates dont la plus importante est la " date de référence ", et de la définition légale du " terrain à bâtir " qui ne correspond pas forcément à celle couramment admise en dehors du cadre de l'expropriation.

### **d) - Les différentes dates applicables**

#### **1°) Date du jugement de 1ère instance (Art L 322-2 C.expro.)**

38 - C'est la date à laquelle s'apprécie la valeur vénale des biens. Cette règle est intangible, même en appel, à moins que la cour annule le jugement de première instance auquel cas elle statue à la date de sa propre décision

\* *Civ. 3°, 19 nov. 2008, n° 07-18619, Bull. III n° 179.*

Les seules possibilités de révision du prix interviennent dans les hypothèses suivantes :

- application de l'intérêt légal en cas de défaut de paiement (ou de consignation régulière) dans le délai de trois mois suivant le jugement, sur demande expresse de l'exproprié (la demande pouvant être présentée avant ledit délai), sous réserve que le transfert de propriété soit intervenu - *Art R 323-14 C.expro.*

- Révision du prix (nouvelle estimation), en cas de défaut de paiement dans le délai d'un an - Art L.323-4 C.expro.- , à l'initiative de l'exproprié.

C'est aussi à cette date que la juridiction apprécie la date de référence (infra n° 40 à 48)

\* *Civ. 3°, 14 avr. 1999, 98-70086, Bull. III n° 100;*

\* *Civ. 3°, 31 mai 2000, n° 99-70082, Bull. III n° 119 ;*

\* *Civ. 3°, 21 mai 2003, n° 02-70013, Bull. n° 110.*

## **2°) - Date du transfert de propriété - Art L 322-1 C.expro.**

**39** - A cette date s'apprécient :

- la consistance du bien, sauf dans le cas où l'ordonnance d'expropriation n'est pas intervenue au jour du jugement de première instance, auquel cas la consistance du bien s'apprécie à la date du dit jugement :

\* *Civ. 3°, 18 déc. 1991, n° 90-70010, Bull. III n° 325,*

étant précisé que le juge n'a pas la possibilité de modifier l'emprise telle que déterminée dans l'arrêté de cessibilité et l'ordonnance d'expropriation :

\* *Civ.3°, 6 mai 1998, n° 96-18584, Bull. III n° 95 ;*

- l'origine de propriété récente ;

- la règle de droit applicable (y compris en toutes matières semblables à l'expropriation).

\* *Civ. 3°, 29 nov. 1989, n° 88-70097, Bull. III n° 222, Etat c/ SA Crédit Immobilier des Ardennes, Ed. Tech. D.A. 1990, n° 122, et G.P. 1990, panor. p. 12 ;*

\* *Civ 3°, 20 juil. 1988, n° 87-70212, Bech c/ville ( Marseille, AJPI 1989 p. 26).*

Cette disposition est transposable en matière de fixation du prix, même lorsque la décision ne prononce pas le transfert de propriété : la décision opère ou emporte transfert de propriété

En cas de fixation des indemnités avant l'intervention de l'ordonnance d'expropriation, le juge peut être amené à statuer à nouveau si lors du transfert les règles de droit ont été modifiées (et influent sur le prix), à la demande d'une partie.

## **3°) - Date de référence - Art. L.322-2, L.322-3 et L.322-6 C.expro.**

**40** - Elle détermine les conditions de fait et de droit pour l'évaluation des terrains pour la détermination :

- de la qualification de terrain à bâtir;
- des possibilités effectives de construction.

\* *Civ 3° 11 juin 1992, n° 90-70252, AJPI 1993, p. 29 (POS en cours de révision à la date de référence, sans influence).*

Le juge a l'obligation de la rechercher et de la préciser :

\* *Civ. 3°, 16 mars 2005, n° 04-70056.*

Mais le défaut d'indication de cette date (et de la qualification du terrain), est indifférente dès lors que l'évaluation a été faite en fonction du seul usage effectif de la parcelle retenu par les parties – s'agissant de la règle *a minima* applicable lorsque le bien n'a pas la qualification de terrain à bâtir

\* *Civ. 3°, 17 jan. 2019, n° 17-28914.*

**41 - Date de droit commun** - elle se situe (cas général), un an avant l'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique.

Toutefois, elle est fixée à la date de mise à la disposition au public du dossier du débat dans le cas des projets ou programmes soumis au débat public prévu par l'art. L.121-8 C.environ. ou par l'art. 3 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

**42 - Dates dérogatoires** : dans les situations suivantes la date de référence est déplacée.

- Pour les biens situés en **emplacement réservé** d'un plan d'urbanisme (*art. L 151-41 C.urb.*), et les biens soumis au **droit de préemption urbain** (*art. L.211-1 C.urb.*), la date de référence est celle à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'urbanisme – P.O. S. ou P.L.U. – et délimitant la zone dans laquelle est situé, selon le cas, soit l'emplacement réservé (*art L.322-6 C.expro.*), soit le bien (*art. L.213-4 et L.213-6 C.urb.*).

Il en est de même en cas d'expropriation de biens soumis au droit de préemption applicable en **espace naturel sensible des départements** (ENSD), s'il existe un plan d'urbanisme - PLU ou POS – (*art. L.215-18 C.urb.*).

Il s'agit le plus souvent de la date d'opposabilité du plan d'urbanisme en vigueur à la date du jugement,

\* *Civ 3°, 31 mai 2000, n° 99-70082, Bull. III n° 119,*

\* *Civ 3°, 30 mars 2005, n° 03-70041,*

mais pas nécessairement

\* *Civ 3°, 11 oct. 2006, n° 05-13053, Bull. III n° 197.*

Selon la Cour de cassation, la situation d'un bien en emplacement réservé du plan d'urbanisme (PLU en l'espèce), s'apprécie à la date du jugement de première instance et non à celle du transfert de propriété :

\* *Civ. 3°, 9 avr. 2008, n° 06-21770/21777, Bull. III n° 69.*

Il est permis de penser que la Cour de cassation appliquerait le même principe en ce qui concerne les autres dates de références dérogatoires. Ceci nous semble toutefois en contradiction avec le principe (jurisprudentiel) énoncé Supra (§ 2°, n° 39), selon lequel c'est à la date du transfert de propriété qu'on apprécie la consistance du bien et la règle de droit applicable, et que c'est précisément à cette date que se constitue le préjudice de l'exproprié qui est instantanément dépossédé de sa propriété.

Il convient de noter que, selon la jurisprudence de la cour de cassation, lorsque la déclaration d'utilité publique entraîne la mise en compatibilité du plan d'urbanisme, la conséquence est différente – et même radicalement opposée - selon d'une part que le bien exproprié est soumis au droit de préemption urbain, auquel cas la date de référence est fixée sans égard à la DUP,

\* *Civ 3°, 25 jan. 2018, n° 16-25138 (publié au Bulletin),*

\* Civ. 3°, 4 oct.2018, n° 17-25630,

ou, d'autre part, qu'il est situé en emplacement réservé d'un plan d'urbanisme, la date de référence étant alors fixée à la date de la DUP,

\* Civ. 3°, 24 mai 2018, n° 17-16373 (publié au Bulletin), et n° 17-16380.

**43** - En cas d'expropriation d'un bien compris dans le périmètre d'une **Zone d'aménagement différé (ZAD)**, la date de référence est fixée comme suit, selon le cas (*art. L.213-6 et L.213-4 C.urb.*) :

- à la date de publication de l'acte créant la ZAD en l'absence de délimitation d'un périmètre provisoire ;
- à la date de publication de l'acte délimitant le périmètre provisoire ou lorsque l'acte créant la ZAD est publié dans le délai de validité d'un tel périmètre provisoire ;
- dans tous les autres cas à la date du dernier renouvellement de l'acte créant la ZAD.

Aucune disposition n'interdisant la création d'une ZAD sur les terrains inclus dans une zone de préemption instituée en espace naturel sensible des départements (ENSD) :

\* CE 3 juil. 1998, *Dép. Yvelines, req. N° 126606, Juris-Data n° 050633 ; Cons. et urb. 1998, 391.*

Il en résulte qu'en cas d'expropriation d'un bien situé en ZAD et soumis au droit de préemption en ENSD il y aura un conflit de dates de référence concurrentes puisqu'à nouveau, depuis la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010, elles sont différentes dans l'une et l'autre situations, et qu'aucune ne paraît prévaloir sur l'autre.

L'application anticipée de certaines dispositions du POS en cours de révision (*art. L.124- 4C.Urb. antérieur à la loi SRU*) est sans influence sur la date de référence (*disposition supprimée par la loi SRU N° 2000-1208 du 13.12.2000*).

\* Civ 3°, 17 mars 1993, n° 92-70201, *Bull. III n°39; AJPI 1994 p. 125 .*

**44** - Le juge doit prendre en compte la situation objective, en matière d'emplacements réservés, et cela indépendamment de l'objet de l'expropriation : il suffit que le terrain soit en emplacement réservé pour que l'art. L 13-15-II-4° soit applicable, même si la procédure est poursuivie pour un but autre que celui ayant justifié l'instauration de cet emplacement réservé.

\* Civ. 3° 05 juin 1991, *Bull. III, n° 164 - JCP 1994-II p. 175 et AJPI 1991 p. 754.*

**45** – La date de référence est particulièrement importante (voir cependant l'arrêt précité du 17 jan. 2019, n° 17-28194). Il s'agit d'une date clé, dès lors qu'elle conditionne l'essentiel des éléments d'évaluation à retenir en ce qui concerne :

- la qualification légale de « **terrain à bâtir** » ;
- les règles d'urbanisme applicables ;
- les conditions de desserte d'un terrain

\* Civ. 3°, 24 fév. 1993, n° 91-17170,

\* Civ. 3°, 31 mai 1995, n° 94-70081, *Bull. III n° 136 ;*

- la constructibilité de la parcelle.
- l'existence de certains éléments de plus-value, par exemple les sources ou les gisements :

\* Civ. 3°, 12 fév. 2003, n° 01-70089, *Bull. III n° 33,*

\* *CA Besançon, 19 jan. 1994, Cts Marconnet c./Etat, AJPI 1995 p. 41, obs. A.B.*

**46 – Cas des terrains situés en ZAC (rappel pour mémoire) - La question de la fixation de la date de référence lorsqu'un bien soumis à un droit de préemption (D.P.U. ou ZAD) au moment du transfert de propriété, auquel cas ladite date est déterminée en fonction de la date d'opposition aux tiers du plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le POS et délimitant la zone dans laquelle est situé le bien (art. L.213-4 C.Urb. – Supra n° 42), a pu entraîner des difficultés d'interprétation lorsque le bien exproprié se situe en outre à l'intérieur du périmètre d'une ZAC dotée d'un plan d'aménagement de zone (PAZ). Aux termes d'un arrêt du 22 juin 2005, la cour de cassation (3<sup>e</sup> chambre civile, n° 04-70068) a jugé qu'au regard des dispositions de l'article L.213-4 C.Urb. le PAZ ne pouvait pas être pris en considération pour la détermination de la date de référence.**

Cependant, l'article L.311-7 C.Urb. issu de la loi SRU entraînant l'incorporation du PAZ au plan local d'urbanisme dès l'approbation de celui-ci, la date de référence est désormais déterminée par rapport au P.L.U. dans une semblable situation lorsque le bien exproprié est soumis à l'un quelconque des droits de préemption visés à l'article L.213-4 C.Urb. (sous condition d'une nouvelle délibération relative à l'instauration du droit de préemption urbain, celui précédemment institué en considération du PAZ ne s'appliquant pas de plein droit lors de l'incorporation de ce plan au PLU)

\* *Civ 3<sup>e</sup>, 08 juin 2006, n° 05-70071, Bull. III n° 142.*

\* *Civ 3<sup>e</sup>, 23 oct. 2007, n° 06-17789 (date de référence d'un terrain situé en ZAC).*

## **e) Le mécanisme légal d'évaluation**

### **1°) - La qualification légale de terrain à bâtir**

**47 -** La portée de l'art L 322-3 C.expro. à propos de la qualification de " terrain à bâtir ", a perdu quelque peu de sa force compte tenu des méthodes d'évaluation des juridictions (appréciation souveraine des juges du fond) - cf. *infra* n° 52 : "Terrains en situation privilégiée".

Mais le juge doit obligatoirement se prononcer sur la qualification légale de « terrain à bâtir » au regard de l'art. L.322-3 C.expro. (voir cependant l'arrêt précité du 17 jan. 2019, n° 17-28914),

\* *Civ 3<sup>e</sup>, 18 nov. 1992, n° 91-70199, AJPI 1993 p. 354,*

\* *Civ. 3<sup>e</sup>, 17 fév. 2004, n° 03-70038.*

**48 –** La cour de cassation exerce un contrôle strict sur la qualification légale de terrain à bâtir, et ne s'en remet pas à l'appréciation du juge du fond, s'agissant d'une question mélangée de fait et de droit.

Lorsqu'un terrain ne remplit pas les conditions exigées pour bénéficier de la qualification de terrain à bâtir, comme indiqué ci-après, il ne peut être évalué qu'en fonction de son seul usage effectif. Cet usage effectif n'est pas nécessairement un usage agricole ; il peut s'agir d'une terre ou d'un pré, d'un bois, d'un marais, d'un étang, d'un jardin, d'un chemin, d'un terrain de loisirs plus ou moins bien aménagé etc. ou même d'une propriété bâtie (hangar, ou encore maison d'habitation située en zone non constructible). On ne peut dans ce cas évoquer sa constructibilité éventuelle.



Pour qu'un terrain bénéficie de la qualification de terrain à bâtir il doit remplir une double condition exigée par la loi. Il doit :

- être desservi par une voie et les réseaux publics, y compris un réseau d'assainissement si celui-ci est rendu obligatoire par le POS, de dimensions adaptées ;
- et être situé dans une zone reconnue constructible par un POS (PLU) ou le document d'urbanisme en tenant lieu.

Un plan de prévention des risques naturels ne peut être assimilé à un document d'urbanisme au sens de *l'art. L.13-15 C.expro.* (L.322-3 actuel)

\* *Civ. 3°, 11 fév. 2009, n° 07-13853, Bull. III n° 36.*

Par ailleurs, l'existence d'une servitude non aedificandi sur la parcelle expropriée, si elle peut avoir une incidence sur l'évaluation du bien, est sans influence sur sa qualification :

\* *Civ. 3°, 10 jan. 2012, n° 10-23860.*

**49 – Voie d'accès :** la desserte doit être effective et de dimensions suffisantes :

\* *Civ. 3°, 17 nov. 1982, n° 81-70451, SCI Résidence Yser Porte-aux-Saints c./ comm. De Mantes-la-Jolie, JCP 1983 II n° 20024 ;*

\* *Civ. 3°, 16 sept. 2003, n° 02-70133.*

**50 - Réseaux :** ceux-ci doivent se trouver à proximité immédiate. Au regard de la jurisprudence, cette notion apparaît de plus en plus restrictive, notamment pour l'eau et l'assainissement (en raison du coût des travaux de raccordement) :

\* *Civ. 3°, 3 mai 1995, Comm. St Germain-du-Crioult c./ Mme Huard, AJPI 1996 p. 52 ;*

\* *Civ. 3°, 30 jan. 1996, Epx Maury c./ Etat, AJPI 1996 p. 584, obs. A.B.;*

\* *Civ 3°, 26 mai 2004, n° 02-70182;*

\* *Civ, 3°, 2 avr. 2004, n° 03-70052.*

Ils doivent être de dimension adaptée aux possibilités effectives de construction du terrain : il s'agit d'une question de fait soumise à l'appréciation du juge. En ce qui concerne la condition supplémentaire d'adaptation des réseaux à l'ensemble de la zone, elle ne s'applique que si elle est prévue par le règlement du plan d'urbanisme en vigueur à la date de référence (zone aménageable seulement par une opération d'ensemble).

\* *Civ. 31 mai 1995, AJPI 1996 p. 32 ;*

\* *En ce qui concerne l'assainissement, voir CA Paris, 17.09.98, com. D'Arpajon c. cts Pierre, AJPI 1999 p. 538.*

**51 - Zonage :** des difficultés peuvent apparaître lorsqu'il s'agit d'apprécier si le terrain est situé en zone constructible. Il en est ainsi dans le cadre des zones naturelles NA des plans d'occupation des sols (*art R 123-18 C.Urb. dans la rédaction antérieure à la loi SRU*). Les zones naturelles ND des POS sont généralement considérées comme inconstructibles, même si le règlement leur reconnaît une constructibilité restreinte dans certains cas (équipements sportifs, de loisirs ou de tourisme).

Il est possible que la rédaction de l'article R.123-6 C.Urb. issu de la loi SRU puisse entraîner les mêmes difficultés que pour les zones NA des POS à propos des zones AU des plans locaux d'urbanisme. Cela ne devrait sans doute pas être le cas des zones agricoles A (Art. R.123-7), et naturelles et forestières N (Art. R.123-8). Il convient toutefois de souligner à ce sujet que, sous l'empire des textes antérieurs à la loi SRU, la cour de cassation a reconnu la qualification de terrain à bâtir pour un terrain situé en zone naturelle NC du plan d'occupation des sols, au motif que le règlement d'urbanisme autorisait certaines possibilités de construction, aux termes d'un arrêt qui apparaît bien isolé :

\* Civ 3°, 11 juil. 2001, *Comm. St-Romain-de-Colboise c./ Guérin*, n° 00-70160, *AJDI* 2001 p. 900.

\* *Mais en sens contraire*, Civ. 3°, 19 déc. 2007, n° 06-21998, *Bull. III* n° 229.

\* *Et encore, de même, pour un terrain situé en zone naturelle NA du POS, dans laquelle n'était admis que des équipements spécifiques et certains types de constructions limitées, qui s'est vu refuser la qualification « à bâtir »* : Civ, 3°, 23 oct. 2012, n° 11-21305.

## 2°) - Cas des " terrains en situation privilégiée "

52 - Ces terrains, lorsqu'ils ne sont pas susceptibles de recevoir la qualification de " terrain à bâtir ", peuvent néanmoins être évalués à un prix très sensiblement supérieur à celui de terrains agricoles, en fonction de plus-values tenant à leur situation notamment dans des zones périurbaines où s'exerce une forte pression sur le marché . La Cour de Cassation s'en rapporte sur ce point à l'appréciation souveraine des juges du fond dès l'instant où ceux-ci ont justifié leur estimation au regard du marché par des constatations suffisantes. *Voir notamment* :

\* Civ. 3°, 14 fév. 1996, n° 95-70006, *Bull. III* n° 44, *AJPI* 1996 p. 584 ;

\* Civ. 3°, 11 fév. 1998, n° 97-70006, *AJPI* 1998 p. 536.

\* Civ. 3°, 19 oct. 2010, n° 09-70367.

Le juge du fond doit apprécier une telle situation existait à la date de référence,

\* Civ. 3° 30 jan. 2019, n° 17-31797,

et cela en fonction du marché tel qu'il s'établit au travers des termes de comparaison qui lui sont soumis , « sans se fonder sur l'utilisation future des terrains choisis comme termes de comparaison ni sur celle du terrain exproprié »

\* Civ. 3°, 9 avr. 2008, n° 07-14411, *Bull. III* n° 65 ;

\* Civ. 3°, 13 jan. 2009, n° 07-21748 (9 arrêts le même jour) ;

\* Civ. 3°, 19 oct. 2010, 09-70367 à 70371 (5 arrêts).

ce qui serait d'ailleurs contraire aux dispositions de l'art. L.322-2 C.expro., les juridictions étant tenues de rechercher, au vu de ces éléments, lorsqu'elles y sont invitées si la situation des biens expropriés peut être considérée comme privilégiée :

\* Civ. 3°, 6 nov. 2012, n° 11-23952.

## 3°) – Plan d'urbanisme dolosif

53 - Aux termes de l'article L.322-2 (2° al.) du C.expro., le juge peut écarter les règles d'urbanisme entraînant des restrictions au droit de construire lorsque leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

Sur ce point, la Cour de cassation considère qu'il s'agit d'une question de fait soumise à l'appréciation souveraine du juge du fond. La jurisprudence a évolué dans un sens moins restrictif, notamment lorsque l'expropriant ne se confond pas avec l'auteur du plan d'urbanisme.

\* Civ 3°, 11 juin 1992, n° 90-70076, Bull. III n° 198, départ. Rhone, /D, Ed. Tech. D.A. 1992, n° 375 - voir aussi AJPI mars 1993.

**54** - Il n'y a pas d'obstacle a priori pour que le juge judiciaire utilise la notion dégagée par les tribunaux administratifs "d'erreur manifeste d'appréciation". Mais le juge judiciaire n'a pas qualité pour apprécier la légalité des actes administratifs (classement au POS ou PLU), et une simple erreur de classement est insuffisante pour caractériser l'intention dolosive.

\* Civ 3°, 03 juil 1996, n° 95-70049, Bull. III n° 173, AJPI 1996 p. 902.

Celle-ci devra être appréciée en fonction d'un ensemble de circonstances et se déduira des éléments que le juge analysera. *Voir les exemples suivants :*

\* Civ. 3°, 11 juin 1992, n° 90-70076 précité (*supra* n° 56);

\* Civ 3°, 24 fév. 1993, n° 91-70062, D. 1994, Som. Comm. P. 73 ;

\* Civ 3°, 26 fév. 1997, AJPI 1997 p. 661.

## **4 – Restrictions – Contraintes et sanctions** (art. L.322-1 et s.)

### **a) - Améliorations - Art L 322-1 C.expro.**

**55** - La consistance du bien est appréciée à la date du transfert de propriété. Il existe toutefois une suspicion légale que certaines améliorations revêtent un caractère spéculatif en raison de la période à laquelle elles sont intervenues, considérée comme critique. La notion d'amélioration s'entend non seulement en fait (transformations, travaux, consolidation etc.), mais aussi en droit (obligations pouvant induire un usage valorisant).

La présomption légale d'intention spéculative instituée par l'article L.322-1 C.expro. pour les améliorations postérieures à la date de l'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique est une présomption simple, et supporte en conséquence la preuve contraire.

\* Civ. 3°, 09 juin 2004, n° 03-70087.

### **b) - Changements de valeur - Art L 322-2 (4° al.) C.expro.**

**56** - En principe, le juge ne doit pas tenir compte des changements de valeur qui résultent de modifications du plan d'urbanisme, actuelles ou annoncées, ou de travaux publics exécutés dans les trois ans ayant précédé l'enquête publique préalable à la D.U.P.

Cette disposition est très rarement utilisée malgré son importance, car elle est peu aisée à mettre en oeuvre en raison de la difficulté qui existe à rapporter la preuve de tels faits (*voir cependant l'arrêt précité du 9 avril 2008 en matière de « terrains en situation privilégiée », § n° 52*).

## **c) Situations particulières**

### **1°) Equipements sportifs (art. L.322-5 C.expro.)**

57 – L'indemnité d'expropriation doit être fixée en tenant compte exclusivement de la destination sportive de l'immeuble et des installations qu'il comporte.

### **2°) Locaux d'habitation pour lesquels des mesures de police ont été prescrites pour en assurer la sécurité ou la salubrité (« habitat indigne » - art. L.322-7 C.expro.)**

58 – Cet article contient diverses dispositions tendant à réduire le montant des indemnités revenant au propriétaire de locaux lorsque ceux-ci ont fait l'objet d'une mesure de police propre à assurer la sécurité ou la salubrité de ces logements, qu'il s'agisse d'immeubles individuels, d'immeubles de rapport ou de copropriétés, ou d'immeubles exploités commercialement. Dans de tels cas l'indemnité d'expropriation est réduite en raison du coût estimatif des travaux et mesures prescrits par l'autorité compétente (et qui n'auront pas été exécutés), et éventuellement les frais de relogement des occupants.

59 – Le montant de l'indemnité ne peut toutefois être réduit à la valeur du terrain nu, ce qui distingue la mesure de celles applicables à l'expropriation des immeubles insalubres – « Loi Vivien » - désormais intégrées au code de l'expropriation (art. L.511-1 à L.511-9 C.expro.), et en vertu desquelles la valeur des immeubles bâtis expropriés, réputés impropres à l'habitation – la loi ne s'appliquant pas aux locaux professionnels et commerciaux – est fixée à celle du terrain nu diminuée des frais de démolition des constructions existantes (valeur dite « *de récupération foncière* »).

Ces dispositions sont en relation avec les articles L.521-1 à L.521-4 C.constr.&habit.et le code de la santé publique.

## **d) - Le " marché légal " - Art L 322-8 C.expro.**

### **1°) Accords amiables privilégiés**

60 – Le juge doit tenir compte des accords réalisés à l'amiable entre l'expropriant et les divers titulaires de droit à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet d'une D.U.P., des zones d'aménagement différé (ZAD) et des périmètres provisoires de ZAD. Le juge a l'obligation de les examiner, même d'office,

*\* Civ. 3°, 4 mars 1992, n° 90-70122 – Bull. III n° 74, SCI La Pelletière c/Syndicat mixte de l'aérodrome de Besançon- La Vèze,*

et cela même si l'accord amiable n'est pas cité dès l'instant où le juge a pu en avoir connaissance.

*\* Civ 3°, 3 oct. 1991, n° 89-70428, Bull. III n° 225, Chane Tou Ky c/ comm. St Denis de la Réunion, n° 89-70248, AJPI 1992 p. 109, et Ed. Tech. D.A. nov. 1991, n° 483, et G.P. 1991, panor. p. 322.*

Ces termes de comparaison ne peuvent être écartés comme insuffisamment probants sans motivation spéciale.

Le texte s'applique même lorsqu'il s'agit d'évictions de fonds de commerce, le juge ayant l'obligation de rechercher d'office dans les actes relatifs aux cessions amiables de fonds intervenues dans le périmètre si les conditions de l'article L.13-16 sont remplies :

\* *Civ. 3°, 23 nov. 1994, n° 93-70110.*

A l'inverse il ne s'applique pas pour la fixation des indemnités de perte d'exploitation pour les agriculteurs :

\* *Civ. 3°, 9 jan. 2002, n° 00-70146 07-70147, Bull. III n° 4 et 5 p. 4, et 07-70148 (3 arrêts)*

## **2°) – Accords amiables contraignants : la double proportion alternative**

**61** – Prévues par le même article L.322-8 C.expro. et restreintes aux termes de comparaison situés dans le périmètre des opérations en cause, elles s'imposent au juge qui doit prendre pour base d'évaluation ces accords amiables lorsqu'ils ont été conclus

- a) soit avec au moins la moitié des propriétaires intéressés et portent sur les 2/3 au moins des superficies ;
- b) soit avec les 2/3 au moins des propriétaires et portent sur la moitié au moins des superficies concernées

Pour apprécier ces proportions alternatives, le juge contrôle la réalité des données suivantes :

- superficie du périmètre ;
- nombre total des propriétaires du périmètre ;
- qualification légale des biens ;
- détail des accords amiables (surface, nombre de propriétaires, situation des biens, date de l'acte).

Cette double proportion alternative s'apprécie par rapport à l'ensemble du territoire compris dans les opérations visées par la D.U.P.

\* *Civ. 3°, 28 fév. 1996, n° 94-70061, Bull. III n° 58 p. 38, AJPI 1996 p. 800, note C.M.*

Ne sont pris en compte que les accords amiables conclus avec l'expropriant lui-même et postérieurs à la DUP

\* *Civ. 3°, 11 fév. 1998, n° 97-70005, Bull. III n° 31 p. 23,*

\* *Civ. 3°, 10 jan. 2001, n° 99-70197, Bull. III n° 5 p. 6,*

\* *Civ. 3°, 16 jan. 2007, n° 05-20479,*

et le juge apprécie l'adéquation entre les biens acquis amiablement et le bien à évaluer

\* *Civ. 3°, 12 mars 2003, n° 02-70018.*

## **d) - Dispositions sanction**

### **1°) - Opposabilité des déclarations antérieures - Art L 322-8 C.expro.**

**62** - Les déclarations fiscales antérieures faites par le propriétaire et portant sur l'estimation du bien exproprié lui sont opposables, en tout cas dans le principe. Le juge doit les examiner, mais n'est pas lié et conserve une liberté d'appréciation (par exemple lorsque le bien est " hors commerce " - en voie d'expropriation ou en emplacement réservé)

\* *Civ. 3° 16.06.93, Bull III n° 93, G.P. 1993 panor. p. 21.*

Le juge de l'expropriation peut obtenir communication par l'administration fiscale des renseignements nécessaires à l'application de ces dispositions, les agents des impôts étant alors déliés à cet égard du secret professionnel, et cela en application de *l'art. L.123 du Livre des procédures fiscales*.

## **2°) - Origine de propriété récente - Art L.322-9, R.322-2 à R.322-4 C.expro.**

**63** - Cette disposition s'applique en cas d'expropriation (transfert de propriété - *supra* n° 39) intervenant moins de cinq ans après une mutation à titre gratuit ou onéreux. Aux termes de ce texte, le montant de l'indemnité principale ne peut être supérieur à l'évaluation domaniale des biens expropriés si celle-ci est elle-même supérieure au montant déclaré lors de la mutation dont il s'agit (ou de l'évaluation faite par l'administration, le cas échéant). Ce mécanisme rigoureux s'impose au juge qui doit éventuellement le soulever d'office si les éléments du dossier lui permettent de supposer qu'il trouve à s'appliquer.

La Cour de cassation a jugé que *l'art. L.13-17 C.expro.* – devenu L.322-9 - n'était pas contraire à l'art. 1 du protocole n° 1 additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

*\* Civ. 3°, 12 mars 2008, n° 07-13049, Bull. III n° 46*

L'estimation doit toutefois tenir compte des modifications intervenues depuis la mutation de référence dans la consistance matérielle ou juridique des biens, leur état ou leur situation d'occupation (Art. R.322-2 à R.322-4 C.expro. pour les modalités pratiques et certains cas particuliers)..

*\* Civ. 3°, 23 mai 2006, n° 05-13913 – exemple de modification dans la consistance juridique (changement de zonage au plan d'urbanisme).*

Par ailleurs, saisi dans le cadre d'une Q.P.C. (*Question Prioritaire de Constitutionnalité*), le Conseil constitutionnel a déclaré *l'art. L.13-17 – L.322-9* actuel - conforme à la Constitution, mais en assortissant sa décision d'une réserve selon laquelle cette disposition ne saurait priver l'intéressé de faire la preuve que l'estimation de l'administration ne prend pas correctement en compte l'évolution du marché immobilier :

*\* C.Const., 20 avr. 2012, n° 2012-236 QPC.*

Cette réserve très importante, qui est désormais intégrée à l'article L.322-9, devrait dorénavant empêcher l'administration de favoriser une collectivité publique en évaluant un bien sans prendre en considération suffisamment, ou même en l'ignorant, la hausse du marché immobilier.

**64** - Le juge vérifie si les conditions légales sont remplies :

- date du transfert de propriété (ordonnance d'expropriation) ;
- nature de la mutation (acte translatif de propriété), le texte étant inapplicable en cas de partage successoral ou de licitation entre co-indivisaires ;
- déclaration (ou évaluation administrative) ;
- estimation domaniale.

**65** – Selon la jurisprudence qui s'est considérablement modifiée dans le temps sur ce point, d'abord très stricte puis de moins en moins restrictive quant aux modalités d'établissement de cette évaluation, l'avis des domaines qualifié « d'officieux » produit aux débats doit être pris en considération,

\* Civ. 3<sup>o</sup>, 3 oct. 1991, n<sup>o</sup> 89-70.357, Bull III n<sup>o</sup> 226, *Poinsot c/comm de Gometz-le-Châtel*; et *Ed. Tech. D.A. 1991*, n<sup>o</sup> 485 ; et *G.P. 1991*, panor. p. 323.

et l'art L 13-17 – L.322-9 actuel - C.expro. n'exige pas que la fiche d'évaluation domaniale<sup>(\*)</sup> soit versée aux débats

\* Civ 3<sup>o</sup>, 3 oct. 1990, n<sup>o</sup> 89-70080, Bull III n<sup>o</sup> 177, *SCI du Marais de la Grande Mare c/Sté des Autoroutes du Nord et de l'Est de la France*; et *AJPI 1991*, p. 26).

**Note** (\*): ne pas confondre *fiche d'évaluation domaniale* et *avis du domaine*.

L'article R.322-9 C.expro. prévoit désormais que l'estimation administrative est faite par le directeur départemental ou régional des finances publiques, de sorte qu'on peut en espérer qu'elle obéira à un formalisme minimum distinct des pratiques très informelles validées néanmoins par la cour de cassation (v. les cas qui précèdent).

La Cour de cassation a jugé que l'art. L.13-17 C.expro. – L.322-9 actuel - s'applique aussi en matière d'évaluation de fonds de commerce, ce qui peut avoir des conséquences importantes dans la mesure où la valeur d'un fonds dépend le plus souvent et dans une large mesure des résultats de l'entreprise (chiffre d'affaires et bénéfice), et que ceux-ci peuvent varier dans de fortes proportions en l'espace de quelques années

\* Civ. 3<sup>o</sup>, 13 jan. 2009, n<sup>o</sup> 07-21454 – **Observation** : Dans cette affaire le fonds de commerce avait été acquis au prix de 259 163,33 Euros le 28 juin 2002, et le service des domaines l'a évalué à la somme très peu supérieure de 260 000 Euros le 17 septembre 2004, soit un peu plus de deux ans après, cette dernière somme s'étant alors imposé à la juridiction.

**66** – Selon certaines décisions judiciaires, la disposition de l'art L 13-17 – L.322-9 - ne serait pas transposable en matière de droit de préemption urbain, en l'absence de décision portant transfert de propriété.

\* *CA Paris*, 8 fév. 1991, *Ville de Paris c/ Dominique Montpezat*, *AJPI 1992* p. 110 - à rapprocher cependant de *Civ 3<sup>o</sup> 1 fév. 1983*, *Joffre précité*.

Toutefois, dans le dernier état de la jurisprudence de la Cour de cassation, il semble que l'application de l'article L.13-17 – L.322-9 actuel - soit générale, même lorsque le transfert de propriété n'intervient pas par une décision judiciaire, ou qu'il n'est pas intervenu. Le juge ne pourrait exclure l'application de L.322-9, et devrait se prononcer par décision alternative, selon que le transfert (par acte authentique notarié ou administratif) aura effectivement lieu ou non dans le délai de cinq ans suivant la date de mutation du bien.

\* Civ. 3<sup>o</sup> 23 nov. 1994, n<sup>o</sup> 93-70244, *AJPI 1995* p. 595, obs. A.B. ;

\* Civ 3<sup>o</sup> 07 oct. 1998, n<sup>o</sup> 97-70115, Bull. III n<sup>o</sup> 196, *AJPI 1998* p. 328.

## 5 - Méthodes d'évaluation utilisées par les juridictions

### a) - Principe : libre choix de la méthode

**67** - En matière d'expropriation les juridictions ont la charge de déterminer le montant des indemnités destinées à réparer le préjudice subi par les expropriés. Dans les contentieux voisins des droits de préemption ou de

délaissement les mêmes juridictions ont pour tâche de fixer le prix de l'immeuble préempté ou délaissé. La plus grande part du montant de l'indemnité allouée aux expropriés est en général constituée par une somme calculée directement en fonction de la valeur vénale du bien dont ils sont dépossédés, ce qui constitue « l'indemnité principale », à laquelle peuvent s'ajouter diverses « indemnités accessoires », au premier rang desquelles « l'indemnité de remplacement », celle-ci fixée en proportion du montant de l'indemnité principale. Il en résulte que l'essentiel du rôle des juridictions de l'expropriation porte sur l'évaluation de biens, le plus souvent de nature immobilière, mais aussi parfois mobilière (fonds de commerce notamment).

Selon la jurisprudence constante, et contrairement à ce qu'il se passe devant la juridiction de droit commun (T.G.I.) pour les évaluations de biens soumis aux droits d'enregistrement, pour lesquels la chambre commerciale de la Cour de cassation préconise l'estimation de la valeur vénale des immeubles par comparaison (\* Cass. Com. 6 mai 1986, n° 84-17533, Bull. IV, n° 81 p.70; \* Cass. Com., 12 jan. 1993, n° 90-21494, Bull. IV, n° 6 p.3), la troisième chambre civile, à laquelle sont distribuées les affaires touchant au droit de l'expropriation, ne privilégie aucune méthode d'évaluation, le choix de celle-ci étant laissé à la libre appréciation des juridictions du fond (jurisprudence constante – Voir Civ. 3°, 11 mai 2011, n° 10-14599, pour une évaluation par la méthode de récupération foncière).

Elle a par exemple jugé qu'aucun texte n'interdisait au juge de l'expropriation de prendre en considération un rapport d'expertise établi à la demande d'une partie et produit par celle-ci, dès lors que les parties avaient été à même d'en débattre contradictoirement :

\* Civ. 3°, 20 oct. 2009, n° 08-20374.

## **b) – Les évaluations d'immeubles**

### **1°) - La méthode par comparaison**

**68** - C'est la méthode la plus couramment utilisée par les experts fonciers ou immobiliers, et est aussi, naturellement, la plus fréquente en matière d'expropriation. Antérieurement au décret du 13 mai 2005 elle s'imposait pratiquement au juge pour les évaluations d'immeubles en raison de l'interdiction qui lui était faite d'avoir recours à un expert (*art. R.13-28 C.expro. antérieur au décret du 13 mai 2005*). La méthode par comparaison a l'avantage de la simplicité alors que les autres méthodes d'évaluation font souvent appel à des données techniques plus ou moins complexes que le juge n'est pas à même de se procurer et qu'il n'est pas censé posséder et maîtriser sans l'assistance d'un technicien.

La méthode permet en outre, en l'absence d'expertise, une grande facilité de rédaction pour le juge dont la tâche consiste seulement à apprécier les mérites de l'immeuble à évaluer par rapport à ceux des termes de comparaison que les parties et le commissaire du gouvernement ont charge de lui proposer, conformément au droit commun de la preuve, compte tenu par ailleurs des constatations qu'il a pu faire au cours du transport sur les lieux. Elle correspond par ailleurs à l'obligation qui est faite aux juridictions de l'expropriation de prendre en compte certains termes de comparaison privilégiés constitués par les accords amiables visés par l'article L.322-8 C.expro. (*ancien L.13-16*)



La Cour de cassation laisse aux juges du fond l'appréciation souveraine du choix des termes de comparaison qui leur paraissent appropriés :

\* Civ. 3°, 18 déc. 2007, n° 06-22071.

En revanche, elle exige qu'il y ait adéquation entre la méthode d'évaluation et les termes de comparaison choisis :

\* Civ. 3°, 9 juin 2004, n° 03-70055 (en l'espèce la cour d'appel avait appliqué des valeurs calculées sur la superficie pondérée hors œuvre des termes de comparaison à la surface utile de la maison expropriée – ou le contraire ?)

En matière d'immeubles bâtis, la méthode s'applique aussi sous réserve des nécessaires adaptations (terrain plus construction, construction terrain intégré, par la surface - éventuellement pondérée - utile ou hors œuvre), et de son adéquation avec les éléments de comparaison

\* Civ. 3°, 9 juin 2004, n° 03-70055.

Les termes de comparaison doivent évidemment être appropriés à la nature et la qualification des biens expropriés, ce qui exclut, par exemple, de se référer à des terrains à bâtir ou à lotir pour évaluer des biens n'ayant pas la qualification « à bâtir » en raison de l'inexistence ou l'insuffisance des réseaux et dessertes :

\* Civ. 3°, 10 mai 2011, n° 10-15651.

Il convient de signaler que la Cour de cassation a admis qu'il soit procédé à ***l'actualisation de termes de comparaison en raison de leur ancienneté***, alors qu'une telle pratique est souvent discutée devant les juridictions du fond

\* Civ. 3°, 6 nov. 2007, n° 06-20364 – à noter qu'il s'agit bien de l'actualisation des éléments de comparaison et non de l'indemnité elle-même.

## **2°) Les limites de la méthode par comparaison - La jurisprudence de la CEDH**

**69** - La difficulté principale de la méthode réside dans la recherche de termes de comparaison, principalement pour les expropriés. Les collectivités publiques quant à elles (plus spécialement les communes) ont fréquemment une bonne connaissance globale du marché immobilier à l'intérieur de leur territoire en raison des acquisitions souvent nombreuses qu'elles ont pu faire, et des déclarations d'intention d'aliéner dont elles sont destinataires dans le cadre de l'exercice des droits de préemption dont elles sont titulaires. En outre elles disposent de l'aide de l'administration domaniale dont l'un des rôles consiste à les assister lors de l'acquisition des biens. Le commissaire du gouvernement, lui-même agent de l'administration fiscale (domaine), spécialiste des évaluations de toutes natures, a quant à lui toutes facilités d'accès au fichier immobilier tenu par l'administration fiscale (conservations des hypothèques) en application de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 55-22 du 4 janvier 1955, et n'apparaît pas forcément neutre dans l'instance en fixation des indemnités devant les juridictions de l'expropriation, notamment au regard des critères objectifs de la Cour européenne des droits de l'homme.

Les expropriés n'ont de leur côté qu'un accès restreint au fichier immobilier qu'ils ne peuvent consulter qu'en accomplissant des formalités peu commodes, de sorte qu'ils sont obligés dans la plupart des cas de faire

appel à des experts pour se procurer des éléments de référence du marché, ce qui a nécessairement un coût qui peut être prohibitif par rapport à l'intérêt du litige.

**70** - Cette situation de déséquilibre, renforcée par diverses autres dispositions d'ordre procédural du code de l'expropriation, a entraîné la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme sur le fondement de la violation de l'article 6 § 1 de la Convention européenne (\* *CEDH, 24 avr. 2003, req. n° 44962/98, Yvon c/ France* ; \* *25 avr. 2006, req. n° 16022/02, Roux c/ France*), à la suite de quoi s'en est suivie une période au cours de laquelle la Cour de cassation a annulé de nombreux arrêts de cours d'appel, jusqu'à ce qu'une modification du droit français intervienne par le *décret n° 2005-467 du 13 mai 2005* qui a notamment quelque peu redéfini le rôle du commissaire du gouvernement et supprimé l'interdiction faite au juge de l'expropriation d'avoir recours à une expertise judiciaire pour l'évaluation des biens expropriés.

Ce décret a été complété par une modification du premier alinéa de l'article L.135 B du Livre des procédures fiscales (*art. 21 de la loi n° 2006-872 du 13 juil. 2006 – JO du 16 juillet*), aux termes duquel l'administration fiscale est tenue de communiquer gratuitement aux expropriés (ainsi qu'aux collectivités publiques) qui en font la demande les éléments d'information au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues au cours des cinq dernières années.

La Cour de cassation a jugé que le refus opposé par l'administration de faire bénéficier un exproprié des droits ouverts par l'art. L.135-B du Livre des procédures fiscales entraînait un déséquilibre incompatible avec le principe de l'égalité des armes :

\* *Civ. 3°, 7 nov. 2012, n° 11-17803, Bull. III n° 166.*

### **3°) Autres méthodes**

**71** - Elles sont généralement utilisées à titre de recoupement. La plus fréquemment utilisée à cet égard est la méthode d'estimation *par le revenu*.

Le juge ne peut faire application de la méthode dite « du *compte à rebours* » faute d'éléments techniques, sauf à avoir recours à une expertise, la méthode se heurtant à de sérieuses difficultés en raison des contraintes juridiques de l'expropriation.

De même, l'estimation en fonction de la *constructibilité* est rendue très difficile par les textes (*infra n° 74*), alors qu'elle est couramment utilisée par les opérateurs fonciers, mais elle n'est pas écartée par la jurisprudence

\* *Civ. 3°, 18 déc. 2007, n° 06-22071.*

### **4°) Situation particulière : Habitat insalubre (art. L.511-1 à L.511-9 C.expro.)**

**72** – *Application de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 (« loi Vivien »)* - Les immeubles font l'objet d'une procédure spéciale qui n'obéit pas aux règles du droit commun de l'expropriation, la D.U.P. et la cessibilité étant déclarés par arrêté préfectoral sans enquête préalable, après qu'une déclaration d'insalubrité ou un arrêté de péril soient intervenus dans les conditions prévues, selon les cas, par les art. L.1331-25 ou L.1331-28 du C. Santé publique, ou l'art. L.511-2 du C.Constr. & habit.

La conséquence principale en est que l'indemnisation du propriétaire loueur intervient en **valeur de récupération foncière** (valeur du terrain nu, diminuée des frais de démolition, sous déduction, sous certaines conditions, des frais de relogement des occupants). Toutefois, ces dispositions ne sont pas applicables à certains immeubles, notamment aux locaux commerciaux ou professionnels.

Mais selon la Cour de cassation, la circonstance que l'expropriation ait été suivie selon les règles du droit commun, par exemple lorsque le périmètre regroupe plusieurs types d'immeubles dont certains échappent à la « loi Vivien », n'interdit pas que l'indemnisation intervienne selon les règles prévues par la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 (codifiée désormais sous les *art. L.511-1 à L.511-9 C.expro.*), pour les immeubles déclarés d'insalubrité irrémédiable :

\* *Civ. 3°, 7 sept. 2011, n° 10-10397 – Publié au Bulletin.*

## **5°) Le juge de l'expropriation et l'expertise**

**73** - La fin de l'interdiction du recours à une expertise en première instance pour l'évaluation d'immeubles peut apparaître comme une ressource qui devrait faciliter la tâche des juridictions et permettre d'utiliser des techniques d'évaluation économiques qui étaient auparavant hors de portée du juge de l'expropriation. Cela n'est cependant pas si simple que cela peut le sembler de prime abord.

**74** - En premier lieu, le juge ne peut à notre avis déléguer à l'expert le soin de définir à sa place un certain nombre d'éléments qui sont essentiels pour l'estimation des biens. Il devra donc, avant toute désignation d'un expert, lui tracer la voie et le mettre sur les rails qui conviennent, c'est-à-dire définir au moins la date de référence et la qualification légale des biens au regard des dispositions de l'article *L.322-3 du C.expro.*, et éventuellement, encore qu'il s'agisse là d'une question de pur fait, la consistance du bien à la date du transfert de propriété s'il existe une contestation sur ce point. Il devra s'il y a lieu se prononcer sur l'application des dispositions des articles *L.322-8 et L.322-9*, qui pourrait rendre inopérant le recours à l'expertise. Le jugement ordonnant une expertise devra en conséquence avoir un caractère mixte, ce qui affaiblit la procédure en ouvrant immédiatement la voie de l'appel.

**75** - En deuxième lieu, à notre avis, toutes les méthodes d'évaluation ne sont pas forcément utilisables par l'expert. En effet, si le terrain ne bénéficie pas de la qualification légale de « *terrain à bâtir* », ce qui est fréquemment le cas en expropriation, il sera impossible d'utiliser des méthodes d'évaluation basées sur les droits à construire ou sur un « compte à rebours », puisque l'absence d'une telle qualification interdit au juge d'envisager de quelque façon que ce soit la constructibilité du terrain exproprié.

Il semble donc que l'expertise judiciaire doive être cantonnée à des cas bien particuliers, ou éventuellement à la recherche de termes de comparaison lorsque le juge estime qu'il ne dispose pas d'éléments suffisants d'appréciation.

### **c) – Fonds de commerce et droit au bail**

**76** - Rappelons que si l'activité commerciale ou artisanale est transférable, l'indemnisation ne porte que sur les frais nécessités par le transfert et le rétablissement de cette activité.

La méthode la plus orthodoxe pour l'évaluation d'un fonds de commerce ou d'un droit au bail reste là encore la méthode par comparaison. Il reste que, sauf recours à un expert (privé ou judiciaire), le commissaire du gouvernement est le mieux armé pour produire des termes de comparaison pertinents, ce qu'il fait en général assez volontiers.

Mais on applique assez fréquemment les *monographies* établies par les professionnels, publiées dans certaines revues spécialisées (ex. Ed. Francis Lefebvre). Il s'agit en fait d'une méthode par comparaison simplifiée, qui laisse un large pouvoir d'appréciation au juge en raison de l'amplitude des fourchettes d'évaluation, et qui cède la place devant la production de termes de comparaison adaptés.

## **d) – Tréfonds**

**77** - Le tréfonds peut faire l'objet d'une indemnisation à titre principal, l'expropriation portant sur une portion du sous-sol sans qu'il y ait dépossession en surface, ou accessoire à l'occasion de l'expropriation d'un terrain renfermant en gisement de minéraux (pierres ou sables), ou des sources susceptibles d'apporter une plus-value au terrain.

### **1° Le tréfonds élément de plus-value d'un immeuble exproprié**

**78** - En ce qui concerne l'indemnisation accessoirement à l'expropriation d'une parcelle de terrain, les juridictions peuvent retenir l'existence d'une plus-value majorant l'indemnité principale, ou l'existence d'un préjudice réparé par une indemnité accessoire séparée. Mais dans les deux cas l'analyse de la jurisprudence montre que deux conditions doivent être réunies pour qu'il y ait indemnisation : il est nécessaire que le gisement ou la source soient exploités ou exploitables à la date du transfert de propriété, et que l'exploitation ne soit pas interdite à la date de référence par une disposition législative ou réglementaire, et même que les autorisations administratives nécessaires aient été obtenues

◆ *CA Besançon, 19 janvier 1994, Cts Marconnet c/ Etat, AJPI 1995p. 41, note A.B. ;*

◆ *Civ. 3°, 20 juin 1984, n° 83-70207 – Bull. 1984 III, n° 121 ;*

\* *Civ. 3°, 17 avril 1985, n° 83-70184 – Bull. 1985 III n° 64 p.49 - JCP 1985.IV.228 – AJPI 1986 p. 203 ;*

\* *Civ. 3°, 18 mai 1989, n° 87-70224 ;*

\* *Civ. 3°, 3 octobre 1990, n° 89-70080 – Bull. 1990 III, n° 178 p. 103 – G.P. 1991 somm. P. 28 – AJPI 1991 p. 341 (obs Claude Morel) ;*

\* *Civ. 3°, 26 juin 1991, n° 90-70060 – Bull. 1991 III n° 196 p. 114 – G.P. 1991, somm. p. 322 – AJPI 1991, p. 754 (obs Claude Morel)*

\* *Civ. 3°, 18 décembre 1991, n° 90-70107, Bull. 1991 III n° 326 p. 192 ; **Observation** - Le cas d'espèce est un peu particulier car il s'agit moins de statuer sur un élément susceptible de générer une plus-value à la parcelle de terrain, que sur une caractéristique du sous-sol donnant un avantage en matière d'exploitation d'un terrain agricole, dont la perte peut générer une gêne pour l'exploitant, de sorte que la Cour de cassation ne se réfère à aucune date ;*

\* Civ. 3°, 28 oct. 1992, n° 91-70097, AJPI 1993 p. 355, obs. Antoine Bernard ;

\* Civ. 3°, 12 fév. 2003, n° 01-70089, Bull. 2003 III, n° 33 p. 33.

## **2° L'expropriation du tréfonds à titre principal**

**79** - Il est aujourd'hui de plus en plus fréquent que l'expropriation ne porte que sur le seul tréfonds, une telle possibilité étant reconnue par la jurisprudence

\* CE 22 juil. 1994, n° 89570, Mme Hannouz c/ Ministre de l'Equipement et du tourisme, AJPI 1995 p. 317, note C.M.),

le tréfonds pouvant même subir plusieurs emprises successives à différentes profondeurs

\* Civ. 3°, 20 nov. 1996, n° 95-70091, Bull. III, n° 222 p.145).

C'est en général le cas pour les liaisons ferroviaires souterraines ou la construction de parcs de stationnement .

**80** - Les règles de fixation du montant de l'indemnité principale ont été progressivement dégagées par la jurisprudence, essentiellement celle de la cour d'appel de Paris qui fait référence

\* CA Paris, 7 déc. 1995, RATP c/ cts Beauchataud-Segalen, arrêt n° RP 40143/93, AJPI 1996, p. 216,,

sur la base de plusieurs expertises. Dans un premier temps les juridictions se sont basées sur le rapport établi le 25 mars 1973 par M. Lassalle, celui-ci désigné par arrêt du 29 mars 1972 de la cour d'appel de Paris. L'expert a établi un barème décroissant s'établissant par tranches de 3 mètres en fonction de la profondeur de l'emprise, entre le niveau de surface et 30 mètres de profondeur, et déterminé divers paramètres tenant à la surface du terrain et à son encombrement, sa nature géologique et la présence de nappes phréatiques . Le barème Lassalle a servi à d'autres opérations et a notamment été appliqué lors de la construction de la ligne A du RER. Vingt ans après la question d'une modification du rapport Lassalle avait été évoquée devant le tribunal de grande instance de Paris dans le cadre d'une procédure initiée par la SNCF pour l'interconnexion de la ligne D du RER avec le réseau banlieue sud-est, et quelques temps après la cour de Paris - voir ci-dessus l'arrêt du 7 déc. 1995 - a ordonné une nouvelle expertise confiée à MM. Guillermain et Demanche. Ceux-ci ont repris sensiblement la même méthode que l'expert Lassalle, en y apportant divers correctifs.

La cour d'appel de Paris s'est livrée à une analyse économique très importante et, tenant compte de l'évolution des techniques tout en conservant les principes dégagés par les experts successifs et la méthode utilisée par eux, s'est sensiblement écarté de leurs conclusions.

Eu égard à sa complexité l'indemnisation de la perte du tréfonds nécessite une expertise judiciaire (la question de sa possibilité ne se posant plus désormais). L'indemnisation comprend généralement une indemnité principale, l'indemnité de emploi, et une indemnité accessoire de dépréciation du surplus.

*Avril 2019*

FIN DU TEXTE