

L'expropriation pour cause d'utilité publique  
Chronique de jurisprudence 2009-2010 (1) - Phase judiciaire et autres contentieux

Simon Gilbert, Maître de conférences à la faculté de droit de l'université de Paris Est

#### L'essentiel

Cette année, diverses questions relatives à la phase judiciaire ont été précisées. Une personne publique bénéficiaire d'une expropriation ne peut se prévaloir des dispositions de l'alinéa 2 de l'article L. 12-5 du code de l'expropriation (CE 5 juil. 2010, *Commune d'Angerville*) ; l'absence d'indemnisation du préjudice moral résultant de l'interprétation de l'article L. 13-13 du code de l'expropriation est conforme à la Constitution (Cons. const. 21 janv. 2011, n° 2010-87 QPC) ; les articles 13, 14, 17 et 18 de la loi du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre sont constitutionnels (Cons. const. 17 sept. 2010, n° 2010-26 QPC) ; l'obligation de dépollution d'un site ne peut être indemnisée alors qu'elle doit être effectuée, lors de la cessation d'activité sur le site, consécutivement à l'expropriation (Civ. 3<sup>e</sup>, 22 sept. 2010, *Société SIAG*) ; la décision du préfet de mander d'office le montant de l'indemnité d'expropriation due par une collectivité locale est légale (CE 5 juil. 2010, *Commune d'Angerville*).

#### Phase judiciaire

##### Ordonnance d'expropriation

L'exproprié désireux de faire constater par le juge de l'expropriation le défaut de base légale de l'ordonnance d'expropriation à la suite de l'annulation, définitive, par le juge administratif, de la DUP ou de l'arrêté de cessibilité, doit transmettre son dossier de saisine au greffe de la juridiction d'expropriation dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision du juge administratif, et ce, à peine de forclusion (Civ. 3<sup>e</sup>, 17 mars 2010, *Département du Puy-de-Dôme c/ Groupement foncier agricole de Chazal*, n° 09-13.241, AJDI 2010. 651, obs. Lévy ; RDI 2010. 262, obs. Hostiou ; D. 2010. 829). Il ressort donc de cette décision qu'au-delà du délai de deux mois toute demande visant à faire constater le défaut de base légale est irrecevable et que l'ordonnance d'expropriation ne peut plus être remise en cause.

« Une personne publique bénéficiaire d'une expropriation ne peut en tout état de cause utilement exciper des dispositions [...] du deuxième alinéa de l'article L. 12-5 du code de l'expropriation, qui permet de faire constater par le juge de l'expropriation [...] que l'ordonnance portant transfert de propriété est dépourvue de base légale par suite de l'annulation de la DUP, dès lors que la procédure ainsi instituée ne peut être engagée qu'à l'initiative de la personne expropriée » (CE 5 juil. 2010, *Commune d'Angerville*, Lebon ; AJDA 2011. 168, note Caille ; *ibid.* 2010. 1403 ; RDI 2010. 489, obs. Hostiou ; AJCT 2010. 88, obs. Struillou).

« Attendu que si le juge de l'expropriation a la faculté de rectifier les erreurs matérielles affectant une ordonnance, il ne peut restreindre, étendre ou modifier les droits résultant pour les parties de cette décision ; attendu que l'ordonnance rectificative rendue le 15 janvier 2009 sur requête du préfet de Seine-Maritime et au vu d'un arrêté de cessibilité rectificatif, a exclu de l'emprise une parcelle AH 137 ; qu'en statuant ainsi, le juge de l'expropriation qui a modifié les droits résultant pour les parties de son ordonnance initiale, a excédé ses pouvoirs ;

et attendu que l'ordonnance du 14 octobre 2008 rendue au visa d'un arrêté de cessibilité excluant la parcelle AH 137 des biens expropriés, dépourvue de base légale, doit être annulée » (Civ. 3<sup>e</sup>, 30 mars 2010, *Consorts X.*, n° 09-10.766 09-13.200, RDI 2010. 306, obs. Hostiou<sup>1</sup>).

## Indemnisation

### Droit à indemnité

Saisi de la question prioritaire de constitutionnalité consistant à déterminer si « Les dispositions de l'article L. 332-6-1, 2° e) du code de l'urbanisme portent [...] atteinte au droit de propriété garanti par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen [DDHC] de 1789 et au principe d'égalité devant les charges publiques garanti par l'article 13 de ce même texte », la question présentant, selon la Cour de cassation, « un caractère sérieux en ce qu'elle concerne le transfert de propriété d'une portion d'un bien immobilier au profit d'une collectivité locale, imposé au bénéficiaire d'une autorisation de construire ou de lotir sans indemnisation pécuniaire préalablement acceptée ou judiciairement fixée » (Civ. 3<sup>e</sup>, Ass. Plén., 25 juin 2010, *Société Esso SAF/ Département du Val-de-Marne*, n° 10-40008), le Conseil constitutionnel juge que « le e du 2° de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme permet aux communes d'imposer aux constructeurs, par une prescription incluse dans l'autorisation d'occupation du sol, la cession gratuite d'une partie de leur terrain ; qu'il attribue à la collectivité publique le plus large pouvoir d'appréciation sur l'application de cette disposition et ne définit pas les usages publics auxquels doivent être affectés les terrains ainsi cédés ; qu'aucune autre disposition législative n'institue les garanties permettant qu'il ne soit pas porté atteinte à l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; que, par suite, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; qu'il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs invoqués par la requérante, le e du 2° de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme doit être déclaré contraire à la Constitution » (Cons. const., 22 sept. 2010, *Société Esso SAF*, n° 2010-33-QPC, AJDA 2010. 1732<sup>2</sup> ; *ibid.* 2384<sup>3</sup>, note Rolin<sup>4</sup> ; D. 2011. 136<sup>5</sup>, note Carpentier<sup>6</sup> ; RDI 2010. 574, obs. Soler-Couteaux<sup>7</sup> ; AJCT 2010. 136, obs. Vincent<sup>8</sup> ; RFDA 2010. 1257, chron. Roblot-Troizier et Rambaud<sup>9</sup>).

Pour débouter les requérants « de leur demande d'indemnisation au titre de la perte de plus-value du bien irrégulièrement exproprié, l'arrêt retient que l'indemnité qu'ils ont reçue lorsqu'ils ont été expropriés leur a permis d'acquérir des biens similaires à ceux dont ils avaient été dépossédés, que dès lors, la plus-value dont ils prétendent avoir été privés par leur expropriation a nécessairement, si elle existe, bénéficié de la même façon aux biens qu'ils ont acquis avec l'indemnité reçue ». La Cour de cassation juge cependant « qu'en statuant ainsi, alors qu'un bien irrégulièrement exproprié, qui ne peut être restitué en nature, entraîne pour l'exproprié le droit à des dommages-intérêts correspondant à la valeur actuelle du bien, sous la seule déduction de l'indemnité principale de dépossession perçue au moment de l'expropriation majorée des intérêts depuis son versement, la cour d'appel a violé le texte susvisé » (Civ. 3<sup>e</sup>, 17 nov. 2010, *M. et M<sup>me</sup> Cheilan*, n° 09-16.797, AJDA 2010. 2237<sup>10</sup>).

La Cour de cassation a posé une question prioritaire de constitutionnalité au Conseil constitutionnel afin de déterminer si l'absence d'indemnisation du préjudice moral, dans le cadre de la procédure d'expropriation (L. 13-13 du code de l'expropriation), se concilie avec l'article 17 de la DDHC (Civ. 3<sup>e</sup>, 21 oct. 2010, *M. Segurier d'Agoult*, n° 10-40.038 (QPC), AJDA 2010. 2028<sup>11</sup>). Dans le cadre du droit de la responsabilité administrative, il semble qu'il n'y ait qu'en matière d'expropriation qu'un tel préjudice ne puisse aujourd'hui pas être indemnisé. Le 21 janvier 2011, le Conseil constitutionnel a décidé que l'absence d'indemnisation du préjudice moral était conforme à la Constitution (Cons. const. 21 janv. 2011, n° 2010-87-QPC, AJDA 2011. 134<sup>12</sup>).

Dans un registre distinct de l'expropriation mais y afférant intellectuellement, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé, dans une affaire où il n'y avait, selon elle, pas de « privation de propriété au sens de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 1 du protocole n° 1 » (§ 82) de la Conv. EDH, que la démolition sans indemnisation de maisons édifiées sur le domaine public maritime n'est pas contraire au droit au respect des biens protégé par l'article 1 du protocole n° 1 (CEDH 29 mars 2010, *Brosset-Triboulet et autres c/*

*France*, n° 34078/02, AJDA 2010. 647 (1)). Cette solution révèle une évolution nouvelle de la jurisprudence de la CEDH, peut-être moins encline qu'auparavant à donner une portée extensive à l'article 1 du protocole n° 1, et faisant montre d'une attitude plus compréhensive envers la puissance publique.

« Attendu qu'ayant retenu à bon droit que seul peut être indemnisé le préjudice reposant sur un droit juridiquement protégé au jour de l'expropriation, la cour d'appel qui, ayant relevé que le lac avait été implanté par l'exproprié sur des parcelles appartenant à son bailleur sans l'autorisation de celui-ci et que M. X. n'aurait pu prétendre à aucune indemnité en fin de bail, en a exactement déduit qu'il ne pouvait être indemnisé de la perte d'une ressource provenant d'un ouvrage illégalement créé, a légalement justifié sa décision de ce chef » (Civ. 3<sup>e</sup>, 8 juin 2010, *M. X.*, n° 09-15.183).

#### Indemnité de emploi

A l'occasion d'un litige relatif à la fixation de l'indemnité due à une personne qui, faisant l'objet d'une expropriation, a formulé une réquisition d'emprise totale, la Cour de cassation relève « qu'ayant, par motifs propres et adoptés, constaté que la juridiction de l'expropriation avait été saisie d'une demande d'emprise totale, la cour d'appel a exactement retenu, sans modifier l'objet du litige, qu'elle devait fixer, d'une part, l'indemnité de dépossession pour la partie expropriée et, d'autre part, le prix d'acquisition de la portion acquise en sus de la partie expropriée, que cette portion n'est pas soumise à la procédure d'expropriation et qu'elle ne peut donner lieu au paiement d'une indemnité de emploi » (Civ. 3<sup>e</sup>, 22 sept. 2010, *SC/ Moulin La Fontaine*, n° 09-69.049, AJDA 2010. 2276 (2)).

#### Terrain à bâtir

« Attendu que la question transmise est ainsi rédigée : "Les dispositions de l'article 3 de la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 reprises dans l'article L.13-15 II 1° a) du code de l'expropriation, sont-elles contraires au principe constitutionnel de réparation et au principe d'égalité ?" ; mais attendu que la disposition contestée a été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif de la décision du Conseil constitutionnel n° 85-189 DC du 17 juillet 1985 ; qu'aucun changement des circonstances de droit ou de fait n'est allégué qui, affectant la portée de la disposition législative critiquée, en justifierait le réexamen ; d'où il suit qu'il n'y a pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité » (Civ. 3<sup>e</sup>, 28 sept. 2010, n° 10-40.030-QPC).

#### Évaluation des indemnités

Saisie d'un recours contre la décision des juridictions de l'expropriation fixant le montant de l'indemnité qui lui était due, la Cour européenne des droits de l'homme juge que cette indemnité n'a pas fait supporter au requérant une charge excessive et qu'elle a ménagé un juste équilibre entre l'intérêt général de la communauté et les droits fondamentaux de celui-ci, justifiant ainsi cette ingérence dans le droit au respect des biens (CEDH 4 nov. 2010, *Dervaux c/ France*, req. n° 40975/07, AJDA 2010. 2493, obs. Hostiou (3)). Après avoir souligné qu'il ne lui appartient pas de « trancher la question de savoir quel chiffre aurait dû être pris en compte par les juridictions internes, ni de statuer sur les allégations de subvention déguisée formulées par le requérant, mais de contrôler si l'indemnisation qui lui a été versée a ménagé un « juste équilibre » entre les intérêts en présence », la Cour relève que si les terrains expropriés ont certes été revendus au double du montant de l'indemnité globale du requérant, ce prix de revente tient compte de travaux réalisés pour viabiliser le site avant sa revente à l'entreprise Toyota. Elle souligne également que « la plupart des propriétaires de parcelles dont les caractéristiques étaient similaires à celle du requérant ont conclu un accord amiable avec l'autorité expropriante sur la base d'une indemnité principale [...] identique à celle qui a finalement été accordée au requérant par les juridictions internes ».

Les juridictions d'expropriation doivent tenir compte de la situation privilégiée du bien à apprécier pour fixer l'indemnité : « qu'en statuant ainsi, sans répondre aux conclusions des expropriés qui invoquaient une situation privilégiée pour leurs parcelles, en raison d'un accès

asphalté, de leur exposition et de leur desserte en eau et en électricité notamment, la cour d'appel n'a pas satisfait aux exigences du texte susvisé » (Civ. 3<sup>e</sup>, 2 mars 2010, *Consorts X*, n° 09-12.067, AJDI 2010. 483, obs. Morel<sup>(1)</sup>).

La Cour de cassation rappelle ce principe selon lequel les juridictions d'expropriation apprécient souverainement l'indemnité d'expropriation en fonction des éléments de comparaison qui lui sont apparus les mieux appropriés (Civ. 3<sup>e</sup>, 9 févr. 2010, *Consorts Eudier c/ Communauté des communes du canton de Bolbec*, n° 08-22.131, RDI 2010. 196, obs. Morel<sup>(2)</sup>).

Un immeuble occupé par des locataires connus du propriétaire doit être apprécié en valeur occupée (Civ. 3<sup>e</sup>, 4 nov. 2009, *S<sup>té</sup> d'économie mixte Marseille aménagement c/ Association Le Rouet à coeur ouvert*, n° 08-17.381, D. 2009. 2809<sup>(3)</sup> ; RDI 2010. 92, obs. Morel<sup>(4)</sup>).

Alors que la société expropriée estimait que « lorsque l'exploitant d'un immeuble exproprié poursuit son activité dans un autre lieu, l'obligation légale de dépollution pesant sur lui a son origine directe dans la cessation d'activité qui est la conséquence directe de l'expropriation, et constitue un préjudice matériel, direct et certain indemnisable », la Cour de cassation juge que « l'obligation légale de dépollution pesant sur l'exploitant d'une installation classée à la cessation de l'activité sur un site étant liée aux conditions d'exercice de cette activité, la cour d'appel a exactement retenu que, même en cas de reprise de l'activité sur un autre site, le coût de la dépollution ne constitue pas un préjudice trouvant son origine dans la mesure de dépossession forcée ». Autrement dit, à la suite d'une expropriation, l'obligation de dépollution n'est pas indemnisée (Civ. 3<sup>e</sup>, 22 sept. 2010, *Société SIAG*, n° 09-69.050, AJDA 2010. 2276<sup>(5)</sup> ; D. 2010. 2295<sup>(6)</sup> ; AJCT 2010. 171, obs. Defix<sup>(7)</sup>).

« Attendu selon l'arrêt attaqué (Paris, 13 nov. 2008) que la société immobilière d'économie mixte de la ville de Paris a saisi le juge de l'expropriation en fixation de l'indemnisation revenant à la société Kerry au titre de l'expropriation d'un bien immobilier lui appartenant ; sur le moyen unique pris en sa deuxième branche, ci-après annexé ; attendu qu'ayant retenu que l'immeuble était "squatté" depuis son acquisition par la société Kerry et qu'elle n'avait pas compétence pour rechercher les responsabilités encourues du fait de cette occupation illicite prolongée, la cour d'appel qui en a déduit qu'il y avait lieu d'évaluer l'immeuble en valeur vénale libre de toute occupation et en valeur occupée sans titre, a légalement justifié sa décision de ce chef » (Civ. 3<sup>e</sup>, 13 av. 2010, *Société Kerry*, n° 09-11.670).

Prise en compte des accords amiables







« Attendu que pour fixer les indemnités revenant à M. X. au titre de l'expropriation au profit de la communauté de communes du Moyen Grésivaudan, d'une parcelle lui appartenant, l'arrêt retient que les conditions de l'article L. 13-16 du code de l'expropriation sont réunies dès lors que des accords sont intervenus avec plus de la moitié des propriétaires, que ces accords ont été régulièrement produits, qu'ils portent sur des terrains situés à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet de la déclaration d'utilité publique intervenue le 20 septembre 1999 ; qu'en statuant ainsi, alors que certains des accords invoqués étaient antérieurs à la déclaration d'utilité publique, la cour d'appel a violé le texte susvisé » (Civ. 3<sup>e</sup>, 13 av. 2010, *M. X.*, n° 09-11.889, AJDI 2010. 484<sup>(8)</sup>).

Indemnité de relogement



« Attendu, selon l'arrêt attaqué (Paris, 13 nov. 2008) que saisi par la Société civile immobilière d'économie mixte de la ville de Paris (SIEMP), expropriante, d'une demande relative au droit au relogement et à la fixation d'indemnités pouvant être dues à M. X., occupant d'un lot d'un immeuble exproprié, le juge de l'expropriation a dit que M. X. avait droit au relogement et a fixé une indemnité à son profit ; attendu que l'arrêt qui, dans ses motifs, retient qu'il existe une difficulté étrangère à la fixation du montant de l'indemnité sur le relogement et que le juge de l'expropriation est incompétent pour dire si M. X. ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'un relogement par l'autorité expropriante, confirme, dans

son dispositif, le jugement sur les indemnités énoncées et le droit au relogement ; qu'en statuant ainsi, la cour d'appel, qui a entaché sa décision d'une contradiction entre ses motifs et son dispositif, n'a pas satisfait aux exigences du texte susvisé » (Civ. 3<sup>e</sup>, 8 juin 2010, *M. X.*, n° 09-14.087).

#### Paiement et consignation de l'indemnité





Dans une décision importante, le Conseil d'État juge que la décision du préfet de mandater d'office le montant de l'indemnité d'expropriation due par une collectivité locale est légale : « qu'en jugeant que, compte tenu de ce que le jugement du 27 janvier 2000 fixant le montant des indemnités d'expropriation était passé en force de chose jugée, le préfet de l'Essonne a pu légalement mandater d'office au profit de M<sup>me</sup> A les sommes dont s'agit, la Cour n'a entaché son arrêt ni de dénaturation ni d'erreur de droit » (CE, 5 juill. 2010, n° 309355, *Angerville (Cne)*, Lebon  ; AJDA 2011. 168 , note Caille  ; *ibid.* 2010. 1403  ; RDI 2010. 489, obs. Hostiou  ; AJCT 2010. 88, obs. Struillou ).

#### Indemnité provisionnelle et expropriation pour habitat insalubre

Saisi d'une QPC par le Conseil d'État (AJDA 2010. 1736 ), le Conseil constitutionnel déclare conforme à la Constitution les articles 13, 14, 17 et 18 de la loi du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre : le propriétaire a « la possibilité de contester devant le juge administratif les actes de la phase administrative de la procédure d'expropriation ; [...] la prise de possession du bien est subordonnée au paiement ou, en cas d'obstacle au paiement, à la consignation de l'indemnité provisionnelle au moins égale au montant de son évaluation par le service des domaines [...] ; si le préfet fixe l'indemnité provisionnelle d'expropriation, il revient, à défaut d'accord amiable, au juge de l'expropriation d'arrêter le montant de l'indemnité définitive ; [...] à cette fin, le juge judiciaire détermine, dans le cadre de l'article 18 de la loi du 10 juillet 1970, le montant de l'indemnité principale qui devra être versée à l'exproprié ; [...] en précisant que la valeur des biens "est appréciée, compte tenu du caractère impropre à l'habitation des locaux et installations expropriés, à la valeur du terrain nu", le deuxième alinéa de l'article 18 ne fait que tirer les conséquences de la déclaration d'insalubrité irrémédiable ; [...] il résulte de l'ensemble de ces dispositions que le tempérament apporté à la règle du caractère préalable de l'indemnisation est assorti de la garantie des droits des propriétaires intéressés » (Cons. const., 17 sept. 2010, n° 2010-26-QPC, AJDA 2010. 1736 ).

#### Procédures et voies de recours

##### Appel

Dans l'hypothèse, spécifique, où la Cour d'appel statue sur renvoi après cassation, les mémoires produits au-delà du délai d'un mois fixé par l'article R. 13-49 du code de l'expropriation par l'expropriant et par le commissaire du gouvernement sont recevables dans la mesure où les dispositions de cet article ne s'appliquent pas à cette procédure (Civ. 3<sup>e</sup>, 10 févr. 2010, *Leblay c/ S<sup>te</sup> Territoires*, n° 08-22.116, Bull. civ. III, n° 39, AJDI 2010. 650 , obs. Lévy  ; D. 2010. 585 . V. aussi : Civ. 3<sup>e</sup>, 12 mai 1993, D. 1994, somm. 73, obs. Carrias ).

« Pour constater la déchéance de l'appel formé par les époux X. contre le jugement fixant les indemnités qui leur sont dues à la suite de l'expropriation au profit de l'Agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP) de lots d'un immeuble en copropriété, l'arrêt attaqué (Paris, 8 janv. 2009) retient qu'après leur appel, les appelants n'ont pas déposé de mémoire dans le délai de deux mois prévu par l'article R. 13-49 du code de l'expropriation ; qu'en statuant ainsi, alors qu'une déclaration d'appel contenant l'énonciation suffisante des prétentions peut suppléer l'absence d'un mémoire ultérieur et que, dans sa déclaration d'appel, M. X. faisait valoir qu'il avait demandé une indemnité de 120 000 € et qu'il ne lui avait été accordé que 54 790 €, la cour d'appel a violé le texte susvisé [art. R. 13-49, alinéa 1<sup>er</sup>, du code de l'expropriation] » (Civ. 3<sup>e</sup>, 8 juin 2010, *Epoux X.*, n° 09-12.113).

Il résulte des dispositions des articles R. 13-47 et R. 13-49 du code de l'expropriation qu'appel

principal et incident peuvent être interjetés par les parties et par le commissaire du gouvernement. Ces dispositions ne sont contraires ni à l'article 6, § 1, de la Conv. EDH ni aux articles R. 12-7 et R. 12-32 du code de l'expropriation dès lors que le commissaire du gouvernement qui, aux termes de l'article R. 13-7 (dernier alinéa) exerce ses missions dans le respect de la contradiction guidant le procès civil, est partie à l'instance, et que les modifications des articles R. 13-32, R. 13-35 et R. 13-36 apportées par le décret n° 2005-467 du 13 mai 2005 portant modification du code de l'expropriation par la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 à l'article L. 135 B du livre des procédures fiscales sont de nature à assurer l'égalité des armes entre les parties (Civ. 3<sup>e</sup>, 23 juin 2010, *Département de la Haute-Saône*, n° 09-13.516, Bull. civ. III, n° 131, D. 2010. 1710<sup>1</sup>).

L'irrégularité de fond affectant la validité d'un acte de procédure ne pouvant être couverte après l'expiration du délai d'action ou du délai de recours, c'est à bon droit qu'une cour d'appel déclare un appelant déchu de son appel contre un jugement du juge de l'expropriation, après avoir relevé que le dépôt du pouvoir écrit donné à son père, signataire du mémoire d'appel, ainsi que le dépôt de son nouveau mémoire signé par lui étaient intervenus postérieurement à l'expiration du délai de deux mois prévu à peine de déchéance par l'article R. 13-49 du code de l'expropriation (Civ. 3<sup>e</sup>, 23 juin 2010, *M. X.*, n° 09-15.366, Bull. civ. III, n° 130).

#### Pourvoi en cassation

La faculté dont dispose l'exproprié, aux termes de l'article L. 12-5, alinéa 2, du code de l'expropriation, suivant les conditions précisées par les articles R. 12-5-1 à R. 12-5-6 dudit code, de faire constater par le juge de l'expropriation, dans le cas où la DUP ou l'arrêté de cessibilité ont été définitivement annulés, le « défaut de base légale de l'ordonnance d'expropriation », ne saurait priver l'exproprié du droit de former, avant même le prononcé de cette annulation, un pourvoi contre cette ordonnance afin d'en demander la cassation, « par voie de conséquence » de l'annulation à intervenir. L'issue de ce recours contentieux formé devant le juge administratif commandant dans ce dernier cas l'examen du pourvoi, il y a lieu de radier l'affaire, ledit pourvoi étant ultérieurement rétabli à la demande de la personne la plus diligente au vu de la décision irrévocable intervenue sur le recours formé devant la juridiction administrative (Civ. 3<sup>e</sup>, 12 janv. 2010, *M<sup>me</sup> Cordier c/ Commune de Tournon-sur-Rhône*, n° 08-20.823, AJDI 2010. 814, obs. Hostiou<sup>2</sup>).

#### Compétence juridictionnelle


Dans le cadre de l'expropriation partielle d'une propriété, la Cour de cassation estime « qu'ayant relevé que la commune expropriante n'avait pas exécuté l'engagement pris devant le juge de l'expropriation de réaliser elle-même le remplacement de la clôture et qu'aucune indemnité de clôture n'avait été sollicitée du juge de l'expropriation qui s'était prononcé le 15 juillet 1986, ni de la cour d'appel saisie d'un recours contre ce jugement, la cour d'appel a exactement retenu, sans violer la loi des 16-24 août 1790 ni l'article 1351 du code civil, que la demande formée par M. X. était de la compétence du juge judiciaire » (Civ. 3<sup>e</sup>, 8 juin 2010, *M. X.*, n° 09-10.360).

#### Commission d'évaluation en Nouvelle-Calédonie

Par ordonnance du 11 septembre 2007, « le magistrat près le tribunal de première instance de Nouméa délégué au contentieux de l'expropriation en Nouvelle-Calédonie a prononcé le transfert de propriété d'un immeuble appartenant à la SARL Jean Cheval, au profit de la commune de Nouméa ; que celle-ci, en application des dispositions du titre IV du décret du 16 mai 1938, a saisi la commission arbitrale d'évaluation, qui a fixé l'indemnité d'expropriation due à l'expropriée à la somme de 51 370 000 CFP, après avoir rejeté l'exception d'illégalité fondée sur l'incompatibilité de sa composition avec les exigences de l'article 6 § 1<sup>er</sup> de la Conv. EDH, tenant à la partialité d'un de ses membres, M. X., chef du service du domaine de la Nouvelle-Calédonie, pour avoir siégé dans une précédente commission chargée d'évaluer la même parcelle dans le cadre d'une procédure de préemption, et refusé de renvoyer cette


question préjudicielle au juge administratif, en prononçant le sursis à statuer », que la société Jean Cheval fait grief au jugement confirmatif de rejeter cette exception d'illégalité et cette question préjudicielle, alors, selon le moyen, que les dispositions relatives à la faculté de récusation et à la suspicion légitime n'épuisent pas nécessairement l'exigence d'impartialité requise de toute juridiction par l'article 6 § 1<sup>er</sup> de la Conv. EDH ; qu'en l'espèce, le tribunal de première instance de Nouméa a refusé d'examiner la contestation relative à l'impartialité de la composition de la Commission arbitrale d'évaluation requise par le texte susvisé, au motif inopérant que la société Jean Cheval n'avait pas exercé la faculté de récusation offerte par l'article 32, alinéa 4, du décret du 16 mai 1938, qu'ainsi, le tribunal a violé par refus d'application l'article 6 § 1<sup>er</sup> de la Conv. EDH ; mais attendu que, dès lors qu'il résulte de la procédure que les débats ont eu lieu devant une commission dont la composition était connue, le tribunal de première instance a exactement retenu que la SARL Cheval n'ayant pas fait usage du droit de récusation de M. X., qui lui était ouvert par l'article 32, alinéa 4, du décret du 16 mai 1938, elle ne pouvait invoquer une violation de l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (Civ. 3<sup>e</sup>, 1<sup>er</sup> déc. 2010, *SARL Jean Cheval*, n° 09-70.406).


#### Commissaire du gouvernement

« Attendu que l'arrêt attaqué [...] fixe, au vu du mémoire du commissaire du gouvernement, l'indemnité revenant à M<sup>me</sup> Durand, épouse Charot, à la suite de l'expropriation au profit de la communauté d'agglomération de Montpellier d'une partie d'une parcelle lui appartenant ; qu'en statuant ainsi, sans rechercher, au besoin d'office, si le commissaire du gouvernement avait déposé ou adressé son mémoire au greffe de la chambre des expropriations dans le mois de la notification du mémoire de l'appelante, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision » (Civ. 3<sup>e</sup>, 12 janv. 2010, *Communauté d'agglomération de Montpellier c/ M<sup>me</sup> Durand épouse Charot*, n° 08-19.160, RDI 2010. 196, obs. Morel  ; dans le même sens : Civ. 3<sup>e</sup>, 3 nov. 2010, *Consorts X.*, n° 09-70.733.

#### Autres contentieux liés à l'expropriation


##### Rétrocession


« Attendu que pour rejeter ces demandes l'arrêt retient que l'arrêté visant à permettre l'exonération de droits fiscaux lors de la vente n'a rien à voir avec un arrêté de déclaration d'utilité publique au sens de l'article L. 11-2 du code de l'expropriation, que le transfert de propriété est intervenu par voie de vente amiable hors de toute ordonnance d'expropriation et que les consorts X. sont mal fondés à se prévaloir d'un droit de rétrocession après une vente amiable ; qu'en statuant ainsi, alors qu'est fondée en son principe la demande de rétrocession d'un terrain qui a fait l'objet d'une cession amiable précédée d'une déclaration d'utilité publique prise en application de l'article 1042 du code général des impôts et qui, par suite de sa cession par l'expropriant à un tiers, a perdu l'affectation prévue, la cour d'appel a violé les textes susvisés » (Civ. 3<sup>e</sup>, 30 nov. 2010, *Consorts X.*, n° 07-21.485, RDI 2011. 97, obs. Hostiou .

Le vendeur d'un bien immobilier cédé amiablement après qu'a été prise une déclaration d'utilité publique en application de l'article 1042 du CGI (c'est-à-dire une DUP dite « fiscale ») bénéficie du droit de rétrocession de l'article L. 12-6 du code de l'expropriation (Civ. 3<sup>e</sup>, 17 juin 2009, *Ville de Marseille c/ M<sup>me</sup> Allemand*, n° 07-21.589, AJDI 2010. 54, obs. Hostiou .




« Considérant que M<sup>me</sup> C., ancienne propriétaire de la parcelle en cause ne pouvait se prévaloir d'un droit de rétrocession, son bien ayant été cédé à l'amiable sans avoir fait l'objet d'une expropriation ; que, par suite, la cession, consentie à M. B relève, non de l'application du code de l'expropriation, mais des seules dispositions des articles R. 129 et suivants du code du domaine de l'État prévoyant que l'aliénation d'un immeuble dépendant du domaine privé de l'État doit, sauf exception, avoir lieu avec publicité et mise en concurrence » (CAA Lyon, 1<sup>re</sup> ch., 27 av. 2010, *M. A.*, n° 08LY01034).




Précisons qu'en l'espèce la cession amiable est postérieure à la DUP.

Les propriétaires d'un bien immobilier, précédemment exproprié par l'État, qui ont renoncé à leur droit de rétrocession de cet immeuble et qui ne justifient d'aucune autre qualité, n'ont pas d'intérêt à agir contre la décision communale de le préempter (TA Toulon, 19 mars 2010, *M<sup>me</sup> Guez*, n° 0802717, AJDA 2010. 1825, concl. Revert )

S'agissant des conditions de mise en oeuvre du droit de rétrocession, la Cour administrative d'appel de Bordeaux juge notamment « que la circonstance que la commune soit déjà propriétaire des terrains d'assiette du projet et que, pour partie, ceux-ci servent déjà, en fait, au stationnement de véhicules, envisagé par la première déclaration d'utilité publique, ne prive pas de base légale la seconde déclaration d'utilité publique requise pour la réaffectation de ces biens à une nouvelle opération redéfinie dans son ensemble ; que les requérants ne peuvent utilement se prévaloir de la circonstance, à la supposer établie, qu'ils auraient pu, en leur qualité d'anciens propriétaires d'une partie du terrain d'assiette du projet, mener l'opération en cause dans les mêmes conditions que la commune » (CAA Bordeaux, 8 févr. 2010, *Baptiste c/ Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités locales*, n° 09BX01157, RDI 2010. 260, obs. Hostiou )

#### Responsabilité administrative

Alors que le défaut de base légale de l'ordonnance d'expropriation a été constaté mais que la restitution du bien exproprié est impossible, la Cour de cassation relève que « pour débouter M. et M<sup>me</sup> X. de leur demande d'indemnisation au titre de la perte de plus-value du bien irrégulièrement exproprié, l'arrêt retient que l'indemnité qu'ils ont reçue lorsqu'ils ont été expropriés leur a permis d'acquérir des biens similaires à ceux dont ils avaient été dépossédés, que, dès lors, la plus-value dont ils prétendent avoir été privés par leur expropriation a nécessairement, si elle existe, bénéficié de la même façon aux biens qu'ils ont acquis avec l'indemnité reçue et qu'ainsi, si les terrains, objets de la présente procédure, ont bénéficié, comme ils le soutiennent, d'une plus-value de 146 500 €, tel est également le sort du bien similaire qu'ils sont censés avoir acquis grâce à l'indemnité qu'ils ont reçue ; qu'en statuant ainsi, alors qu'un bien irrégulièrement exproprié, qui ne peut être restitué en nature, entraîne pour l'exproprié le droit à des dommages-intérêts correspondant à la valeur actuelle du bien, sous la seule déduction de l'indemnité principale de dépossession perçue au moment de l'expropriation majorée des intérêts depuis son versement, la cour d'appel a violé le texte susvisé » (Civ. 3<sup>e</sup>, 17 nov. 2010, *Consorts X.*, n° 09-16.797, AJDA 2010. 2237  ; D. 2010. 2912  ; RDI 2011. 96, obs. Hostiou )

« Attendu qu'en cas d'annulation par une décision définitive du juge administratif de la DUP ou de l'arrêté de cessibilité, tout exproprié peut faire constater par le juge de l'expropriation que l'ordonnance portant transfert de propriété est dépourvue de base légale, que le juge détermine également les indemnités à restituer à l'expropriant et statue sur la demande de l'exproprié en réparation du préjudice causé par l'opération irrégulière ; attendu que pour dire que le juge de l'expropriation est incompétent pour statuer sur la demande d'indemnisation des consorts T., l'arrêt retient que l'article R. 12-5-4 prévoit certes la possibilité pour l'exproprié de demander en sus de la restitution, réparation du préjudice, de quelque nature qu'il soit, causé par l'expropriation irrégulière, mais que cette faculté ne peut être exercée que dans l'hypothèse d'une prise de possession par l'expropriant et d'un lien avec elle, afin de replacer l'exproprié dans la situation qui aurait été la sienne en l'absence de dépossession, qu'entendre différemment cette disposition conduirait le juge de l'expropriation à se prononcer sur la faute de l'autorité administrative se trouvant à l'origine du manque de base légale de l'ordonnance d'expropriation ; qu'en statuant ainsi, alors que l'indemnisation du préjudice causé par l'opération irrégulière n'est pas subordonnée à la prise de possession du bien par l'expropriant, la cour d'appel a violé les textes susvisés » (Civ. 3<sup>e</sup>, 16 déc. 2009, *Consorts Taffoureau c/ Syndicat intercommunal pour l'aménagement hydraulique des vallées du Croult et du Petit Rosne*, n° 08-14.932, AJDA 2009. 2429  ; D. 2010. 151  ; RDI 2010. 199, obs. Hostiou )

« Attendu, selon l'arrêt attaqué, que par arrêté du 14 juin 2000, le préfet de la Réunion a



déclaré d'utilité publique le projet d'aménagement de la ZAC du Moulin joli sur la commune de La Possession, incluant des parcelles appartenant aux consorts Hoarau-Pongérard ; que l'arrêté de cessibilité a été signé le 26 septembre 2002 et l'ordonnance d'expropriation rendue par le juge de l'expropriation le 10 décembre 2002 au profit de la société d'équipement du département de la Réunion (SEDRE) à laquelle la réalisation des travaux avait été confiée ; qu'un procès-verbal de constat d'huissier établissant que les travaux avaient été entrepris sur l'une des parcelles des consorts Hoarau-Pongérard dès le mois de février 2002, ces derniers ont sollicité et obtenu en référé la reconnaissance de l'existence d'une voie de fait sur leurs parcelles, et assigné au fond la commune de La Possession [...] ; [...] attendu que pour débouter les consorts H-P de leur action en responsabilité, l'arrêt retient qu'en l'état du litige, l'existence d'un préjudice subi par les consorts H-P n'est pas démontrée du seul fait de la prise de possession prématurée des parcelles utilisées pour la construction d'une école, étant observé que l'opération de promotion immobilière envisagée par M. Serge P. sur ces terrains apparaissait fortement compromise en raison des avis défavorables émis par la Compagnie générale des eaux et par la Direction de l'agriculture ; qu'en statuant ainsi, alors qu'indépendamment de préjudices particuliers dont il appartient aux demandeurs de justifier la seule constatation d'une voie de fait ouvre droit à réparation, la cour d'appel a violé le texte susvisé [il s'agit de l'article 545 du code civil] » (Civ. 3<sup>e</sup>, 9 sept. 2009, *Pongérard c/ Commune de La Possession*, n° 08-11.154, AJDI 2010. 329, obs. Hostiou<sup>1</sup>).

La cour administrative d'appel de Lyon rappelle notamment que la responsabilité de l'État pour faute de service est mise en jeu lorsque des illégalités sont commises et qu'elles affectent la DUP ou l'arrêté de cessibilité : « en déclarant cessibles les parcelles en cause, le préfet a commis une illégalité fautive de nature à engager la responsabilité de l'État » devant le juge administratif (CAA Lyon ch. 1, 26 nov. 2009, *Syndicat départemental de l'Ardèche c/ Ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales*, n° 09LY00384, RDI 2010. 197, obs. Hostiou<sup>2</sup>).

La commune de Crolles a acquis des terrains (dont une parcelle appartenant au requérant) classés en secteur NA du plan d'occupation des sols puis les a cédés à des promoteurs pour qu'ils y réalisent, dans le respect des règles d'aménagement ouvrant le secteur des Clapisses à l'aménagement, des programmes de logements en accession et de logements sociaux réservés à un office public d'aménagement.

La cour décide que « une telle opération, qui vise à mettre en oeuvre une politique locale de l'habitat au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, répond à la finalité de l'arrêté de déclaration d'utilité publique pris par le préfet de l'Isère, alors même que la collectivité bénéficiaire n'a financé aucun équipement de viabilité ; considérant que la commune de Crolles, ayant affecté les parcelles expropriées à un usage conforme à l'arrêté de déclaration d'utilité publique, n'a commis aucune faute dont M. A, ancien propriétaire, pourrait demander réparation ; en ce qui concerne la rupture d'égalité devant les charges publiques ; considérant que si la commune de Crolles a revendu à un prix six fois supérieur à l'indemnité d'expropriation les parcelles formant la réserve foncière, la plus-value n'a pas été réalisée au détriment de M. A qui a bénéficié d'une indemnité fixée par décision de justice devenue définitive et correspondant à la valeur du bien telle qu'estimée à la date du transfert de propriété ; qu'il ne saurait, dès lors, utilement demander réparation du préjudice équivalant à la fraction de l'indemnité dont il aurait été privé, sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques » (CAA Lyon, 4<sup>e</sup> ch., 6 mai 2010, *Commune de Crolles*, n° 10LY00300, RDI 2010. 441, obs. Hostiou<sup>3</sup>).

L'indemnisation du préjudice causé par l'opération irrégulière au sens de l'article R. 12-5-4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique n'est pas subordonnée à la prise de possession du bien par l'expropriant (Civ. 3<sup>e</sup>, 16 déc. 2009, *Consorts X.*, n° 08-14.932, Bull. civ. III, n° 284, AJDA 2009. 2429<sup>4</sup> ; D. 2010. 151<sup>5</sup> ; RDI 2010. 199, obs. Hostiou<sup>6</sup>).

Pouvoirs du juge et ouvrages publics

« Il est constant que la pose de cette canalisation n'a été précédée ni par une expropriation pour cause d'utilité publique, ni par l'institution de servitudes dans les conditions prévues aux

articles L. 152-1, L. 152-2 et R. 152-1 à R. 152-15 du code rural, ni par l'intervention d'un accord amiable avec les propriétaires ; que l'implantation irrégulière de cette canalisation d'eau potable a dépossédé les époux A d'un élément de leur droit de propriété sur une partie de leur terrain ; que toutefois, dès lors que l'ouvrage public litigieux a été construit en raison d'erreurs matérielles de délimitation tenant à la configuration des lieux, l'implantation de celui-ci ne saurait être constitutive d'une voie de fait ; qu'il n'appartient ainsi qu'à la juridiction administrative de statuer sur les mesures propres à mettre fin à l'emprise irrégulière ainsi constatée ; que l'exception d'incompétence soulevée par la commune d'Étaples-sur-Mer ne peut qu'être rejetée » (CAA Douai, 3<sup>e</sup> ch., 23 sept. 2010, *M. et M<sup>me</sup> A.*, n° 08DA01669).

**Mots clés :**

EXPROPRIATION \* Revue de jurisprudence \* 2009-2010 \* Phase judiciaire \* Autres contentieux

(1) Cette chronique rend compte de la jurisprudence administrative, judiciaire, du Tribunal des conflits, du Conseil constitutionnel et de la Cour européenne des droits de l'homme, de décembre 2009 au 15 décembre 2010. Exceptionnellement, quelques arrêts antérieurs à décembre 2009 sont recensés.