



# Décision n° 2021–915/916 QPC

Article L. 322-2 du code de l'expropriation

*Modalités d'évaluation judiciaire  
de l'indemnité d'expropriation*

**Dossier documentaire**

*Source : services du Conseil constitutionnel - 2021*

## Sommaire

<b>I. Contexte de la disposition contestée .....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>28</b>

# Table des matières

<b>I. Contexte de la disposition contestée</b> .....	<b>4</b>
<b>A. Dispositions contestées</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Code l'expropriation pour cause d'utilité publique</b> .....	<b>4</b>
- Article L. 322-2 dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2014-1345 .....	4
- Article L. 322-2 dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 .....	4
<b>B. Évolution des dispositions contestées</b> .....	<b>5</b>
<b>1. Ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique</b> .....	<b>5</b>
- Article 21 .....	5
<b>2. Loi n°62-848 du 26 juillet 1962 relative au droit de préemption dans les zones à urbaniser en priorité et dans les zones d'aménagement différé, a la juridiction d'expropriation et au mode de calcul des indemnités d'expropriation</b> .....	<b>6</b>
- Article 22 .....	6
<b>3. Loi n°65-559 du 10 juillet 1965 modifiant l'ordonnance 58-997 du 23 octobre 1958</b> .....	<b>6</b>
- Article 3 .....	6
<b>4. Loi n°75-1328 du 31 décembre 1975 dite Galley portant réforme de la politique foncière</b> .....	<b>8</b>
- Article 38 .....	8
- Article 39 .....	8
<b>5. Décret n°77-392 du 28 mars 1977 portant codification des textes législatifs concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique (première partie: législative)</b>	<b>9</b>
<b>6. Article L. 13-15 de l'ancien code de l'expropriation (en vigueur en 2012)</b> .....	<b>10</b>
<b>7. Ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique</b> .....	<b>11</b>
- Article L. 322-2.....	11
<b>8. Projet de loi du 28 janvier 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique</b> .....	<b>11</b>
- Article unique.....	11
<b>9. Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique</b> .....	<b>11</b>
- Article 9 .....	11
<b>C. Autres dispositions</b> .....	<b>12</b>
<b>1. Code l'expropriation pour cause d'utilité publique</b> .....	<b>12</b>
- Article L. 1 .....	12
- Article L. 122-4.....	12
- Article L. 311-1.....	12
- Article L. 311-2.....	12
- Article L. 311-3.....	12
- Article L. 311-4.....	12
- Article L. 311-5.....	12
- Article L. 311-6.....	13
- Article L. 321-1.....	13
- Article L. 322-1.....	13
- Article L. 322-3.....	13
- Article L. 322-4.....	13
- Article L. 322-5.....	14

- Article L. 322-6.....	14
- Article L. 322-7.....	14
- Article L. 322-8.....	14
- Article L. 322-9.....	14
- Article L. 322-10.....	15
- Article L. 322-11.....	15
- Article L. 322-12.....	15
- Article L. 322-13.....	15
- Article L. 411-1.....	15
- Article R. 311-5 .....	16
<b>2. Code de l'environnement.....</b>	<b>17</b>
- Article L. 121-8.....	17
<b>3. Code de l'urbanisme .....</b>	<b>18</b>
- Article L. 213-6.....	18
- Article L. 311-1.....	18
<b>4. Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris .....</b>	<b>19</b>
- Article 3 .....	19
<b>D. Application des dispositions contestées et d'autres dispositions .....</b>	<b>21</b>
<b>1. Jurisprudence judiciaire.....</b>	<b>21</b>
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 27 Mai 1975 - n° 74-70.253 .....	21
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 20 juin 1978, 69-70.359 .....	21
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 17 Janvier 1990 - n° 88-70.322 .....	22
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 9 Juin 1999 - n° 98-70.207 .....	23
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 28 février 2001, n° 00-70.084 .....	23
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 2 juillet 2002 - n° 01-70.174 .....	23
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 26 Septembre 2007 - n° 06-13.042 .....	24
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 19 novembre 2008, 07-18.619 .....	24
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 11 mars 2009, n° 07-19.822.....	25
- Cass., 3 <sup>ème</sup> civ., 10 mai 2011, 10-15.262 .....	25
- Cour d'appel, Pau, Chambre des expropriations, 10 Mai 2012 – n° 11/02509 .....	26
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>28</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>28</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>28</b>
- Article 17 .....	28
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>28</b>
<b>Sur le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété.....</b>	<b>28</b>
- Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 - Loi de nationalisation.....	28
- Décision n° 85-189 DC du 17 juillet 1985 - Loi relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement.....	28
- Décision n° 89-256 DC du 25 juillet 1989 - Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles.....	29
- Décision n° 2010-26 QPC du 17 septembre 2010 - SARL l'Office central d'accession au logement [Immeubles insalubres].....	29
- Décision n° 2010-87 QPC du 21 janvier 2011 - M. Jacques S. [Réparation du préjudice résultant de l'expropriation] .....	30
- Décision n° 2012-226 QPC du 6 avril 2012 - Consorts T. [Conditions de prise de possession d'un bien ayant fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique] .....	30
- Décision n° 2012-236 QPC du 20 avril 2012 - Mme Marie-Christine J. [Fixation du montant de l'indemnité principale d'expropriation].....	31
- Décision n° 2014-451 QPC du 13 février 2015 - Société Ferme Larrea EARL [Conditions de prise de possession d'un bien ayant fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique II] .....	31
- Décision n° 2020-853 QPC du 31 juillet 2020 - M. Antonio O. [Action en démolition d'un ouvrage irrégulièrement édifié ou installé].....	32

# I. Contexte de la disposition contestée

## A. Dispositions contestées

### 1. Code l'expropriation pour cause d'utilité publique

LIVRE III : INDEMNISATION

TITRE II : FIXATION ET PAIEMENT DES INDEMNITÉS

Chapitre II : Modalités d'évaluation de l'indemnité d'expropriation

- **Article L. 322-2 dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2014-1345**

*Création ORDONNANCE n°2014-1345 du 6 novembre 2014*

Les biens sont estimés à la date de la décision de première instance.

Toutefois, et sous réserve de l'application des dispositions des articles L. 322-3 à L. 322-6, est seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 1 ou, dans le cas prévu à l'article L. 122-4, un an avant la déclaration d'utilité publique ou, dans le cas des projets ou programmes soumis au débat public prévu par l'article L. 121-8 du code de l'environnement ou par l'article 3 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, au jour de la mise à disposition du public du dossier de ce débat.

Il est tenu compte des servitudes et des restrictions administratives affectant de façon permanente l'utilisation ou l'exploitation des biens à la date correspondante pour chacun des cas prévus au deuxième alinéa, sauf si leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

Quelle que soit la nature des biens, il ne peut être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis cette date de référence, s'ils ont été provoqués par l'annonce des travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée, par la perspective de modifications des règles d'utilisation des sols ou par la réalisation dans les trois années précédant l'enquête publique de travaux publics dans l'agglomération où est situé l'immeuble.

- **Article L. 322-2 dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018**

*Modifié par LOI n°2018-1021 du 23 novembre 2018 - art. 9*

Les biens sont estimés à la date de la décision de première instance.

Toutefois, et sous réserve de l'application des dispositions des articles L. 322-3 à L. 322-6, est seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 1 ou, dans le cas prévu à l'article L. 122-4, un an avant la déclaration d'utilité publique ou, dans le cas des projets ou programmes soumis au débat public prévu par l'article L. 121-8 du code de l'environnement ou par l'article 3 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, au jour de la mise à disposition du public du dossier de ce débat ou, lorsque le bien est situé à l'intérieur du périmètre d'une zone d'aménagement concerté mentionnée à l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme, à la date de publication de l'acte créant la zone, si elle est antérieure d'au moins un an à la date d'ouverture de l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique.

Il est tenu compte des servitudes et des restrictions administratives affectant de façon permanente l'utilisation ou l'exploitation des biens à la date correspondante pour chacun des cas prévus au deuxième alinéa, sauf si leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

Quelle que soit la nature des biens, il ne peut être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis cette date de référence, s'ils ont été provoqués par l'annonce des travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée, par la perspective de modifications des règles d'utilisation des sols ou par la réalisation dans les trois années précédant l'enquête publique de travaux publics dans l'agglomération où est situé l'immeuble.

## B. Évolution des dispositions contestées

### 1. Ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique

#### - Article 21

Art. 21. — Le juge fixe le montant des indemnités d'après la valeur des biens au jour de sa décision sans qu'il soit toutefois tenu compte des modifications survenues à l'état des lieux postérieurement à l'ordonnance portant transfert de propriété.

Toutefois, les améliorations de toute nature, telles que constructions, plantations, installations diverses, acquisitions de marchandises, qui auraient été faites à l'immeuble, à l'industrie ou au fonds de commerce, même antérieurement à l'ordonnance d'expropriation, ne donnent lieu à aucune indemnité si, en raison de l'époque à laquelle ces améliorations ont eu lieu, ou de toutes autres circonstances, il apparaît qu'elles ont été faites dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée. Sont présumées faites dans ce but, sauf preuve contraire, les améliorations postérieures à l'ouverture de l'enquête prévue à l'article 1<sup>er</sup>. Il n'est pas non plus tenu compte des contrats qui auraient été passés dans les mêmes conditions, ni de la hausse provoquée par l'annonce des travaux, même constatée par des actes de vente.

Le juge doit également tenir compte, dans l'évaluation des indemnités allouées aux propriétaires, commerçants, industriels et artisans, de la valeur résultant des déclarations faites par les contribuables ou des évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales.

En toute hypothèse, la valeur donnée aux immeubles et droits réels immobiliers expropriés ne peut excéder, sauf modification justifiée dans la consistance ou l'état des lieux, l'estimation donnée à ces immeubles lors de leur plus récente mutation à titre gratuit ou onéreux, soit dans les contrats conclus ou les déclarations effectuées à cette occasion, soit dans les évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales lorsque cette mutation est antérieure de moins de cinq ans à la décision. Ces évaluations sont toutefois révisées compte tenu des variations du coût de la construction constatées par l'institut national de la statistique entre la date de la mutation de référence et celle du jugement fixant les indemnités.

Les administrations financières compétentes sont tenues de fournir au juge et au directeur des domaines tous renseignements utiles sur les déclarations et évaluations fiscales.

## 2. Loi n°62-848 du 26 juillet 1962 relative au droit de préemption dans les zones à urbaniser en priorité et dans les zones d'aménagement différé, a la juridiction d'expropriation et au mode de calcul des indemnités d'expropriation

### - Article 22

II. — L'article 21 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 est modifié comme suit :

« Art. 21. — I. — La juridiction fixe le montant des indemnités d'après la consistance des biens à la date de l'ordonnance portant transfert de propriété.

« Toutefois, les améliorations de toute nature, telles que constructions, plantations, installations diverses, acquisitions de marchandises, qui auraient été faites à l'immeuble, à l'industrie ou au fonds de commerce, même antérieurement à l'ordonnance d'expropriation, ne donnent lieu à aucune indemnité si, en raison de l'époque à laquelle ces améliorations ont eu lieu, et de toutes autres circonstances, il apparaît qu'elles ont été faites dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée. Sont présumées faites dans ce but, sauf preuve contraire, les améliorations postérieures à l'ouverture de l'enquête prévue à l'article 1<sup>er</sup>.

« En cas d'expropriation survenant au cours de l'occupation d'un immeuble réquisitionné, il n'est pas non plus tenu compte des modifications apportées aux biens par l'Etat. »

II. — Les biens sont estimés d'après la valeur qu'ils ont acquise en raison de leurs possibilités, dûment justifiées, d'utilisation immédiate un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article premier — ou, dans le cas visé à l'article 5, un an avant la déclaration d'utilité publique — et sans qu'il soit tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur, alors subis par lesdits biens, s'ils ont été provoqués :

Par l'annonce des travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée.

Par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols.

« Cette valeur est révisée, compte tenu des variations du coût de la construction constatées par l'institut national de la statistique entre la date de référence et celle du jugement fixant les indemnités.

« Le montant de l'indemnité payé ou consigné en exécution d'un jugement frappé d'appel, ne peut, en cas de révision de cette indemnité par la juridiction d'appel, être affecté par les variations de l'indice susmentionné survenues postérieurement à la date du paiement ou de la consignation. »

## 3. Loi n°65-559 du 10 juillet 1965 modifiant l'ordonnance 58-997 du 23 octobre 1958

### - Article 3

Art. 3. — Les paragraphes II et suivants de l'article 21 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« II. — Les biens sont estimés à la date de la décision de première instance ; toutefois, et sous réserve de l'application des dispositions du dernier alinéa du présent paragraphe, sera seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article 1<sup>er</sup> ou, dans le cas visé à l'article 5, un an avant la déclaration d'utilité publique.

« Quelle que soit la nature des biens, il ne pourra être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis cette date de référence, s'ils ont été provoqués :

« — par l'annonce des travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée ;

« — par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols ;

« — par la réalisation, dans les trois années précédant l'enquête publique, de travaux publics dans l'agglomération où est situé l'immeuble.

« Peuvent seuls être estimés comme terrains à bâtir au sens de la présente loi, quelle que soit leur utilisation, les terrains inclus à la date de référence prévue ci-dessus dans un périmètre d'agglomération défini par un plan d'urbanisme, ou effectivement desservis par des voies et réseaux divers.

« III. — Sous réserve du IV ci-dessous, la juridiction doit tenir compte des conditions des accords réalisés à l'amiable entre l'expropriant et les divers titulaires de droits à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique.

« Elle doit également, sous la même réserve, tenir compte, dans l'évaluation des indemnités allouées aux propriétaires, commerçants, industriels et artisans, de la valeur résultant des déclarations faites par les contribuables ou des évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales avant l'ouverture de l'enquête.

« IV. — Le montant de l'indemnité principale ne peut excéder l'estimation faite par le service des domaines ou celle résultant de l'avis émis par la commission de contrôle des opérations immobilières, si une mutation à titre gratuit ou onéreux, antérieure de moins de cinq ans à la date de la décision portant transfert de propriété, a donné lieu à une déclaration ou à une évaluation administrative rendue définitive en vertu des lois fiscales, d'un montant inférieur à ladite estimation.

« Lorsque les biens ont, depuis cette mutation, subi des modifications justifiées dans leur consistance matérielle ou juridique, leur état ou leur situation d'occupation, l'estimation qui en est faite conformément à l'alinéa précédent doit en tenir compte.

« Un règlement d'administration publique précisera les conditions d'application du présent paragraphe, notamment lorsque l'expropriation porte, soit sur une partie seulement des biens ayant fait l'objet de la mutation définie au premier alinéa, soit sur des biens dont une partie seulement a fait l'objet de la mutation susvisée.

« V. — Les administrations financières compétentes sont tenues de fournir à la juridiction d'expropriation, au directeur des domaines et aux expropriants, tous renseignements utiles sur les déclarations et évaluations fiscales.

« VI. — Les moyens tirés des dispositions du présent article doivent être soulevés d'office par le juge dès lors que les faits portés à sa connaissance font apparaître que les conditions requises pour l'application de ces dispositions se trouvent réunies. »

#### 4. Loi n°75-1328 du 31 décembre 1975 dite Galley portant réforme de la politique foncière

##### - Article 38

Art. 38. — Les sixième et septième alinéas de l'article 21-II de l'ordonnance du 23 octobre 1958 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« II bis. — 1° La qualification de terrains à bâtir, au sens de la présente ordonnance, est réservée aux terrains qui, un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article 1<sup>er</sup> ou, dans le cas visé à l'article 5, un an avant la déclaration d'utilité publique, sont, quelle que soit leur utilisation, effectivement desservis à la fois par une voie d'accès, par un réseau électrique, par un réseau d'eau et, dans la mesure où les règles relatives à l'urbanisme et à la santé publique l'exigent pour construire sur ces terrains, par un réseau d'assainissement, à condition que ces divers réseaux soient situés à proximité immédiate des terrains en cause et soient de dimensions adaptées à la capacité de construction de ces terrains.

« 2° Les possibilités de construction à retenir pour l'évaluation des terrains à bâtir ainsi qualifiés conformément au 1° ci-dessus ne peuvent excéder celles qui résultent du plafond légal de densité.

« L'évaluation des terrains à bâtir tient compte des possibilités légales et effectives de construction qui existaient à l'une ou l'autre des dates de référence prévues au 1° ci-dessus, de la capacité des équipements susvisés, des servitudes affectant l'utilisation du sol et notamment des servitudes d'utilité publique, y compris les restrictions administratives au droit de construire, sauf si leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive. »

##### - Article 39

Art. 39. — I. — Le premier alinéa de l'article 21-III de l'ordonnance du 23 octobre 1958 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Sous réserve du IV ci-dessous, la juridiction doit tenir compte des accords réalisés à l'amiable entre l'expropriant et les divers titulaires de droits à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique et les prendre pour base lorsqu'ils ont été conclus avec au moins la moitié des propriétaires intéressés et portent sur les deux tiers au moins des superficies concernées ou lorsqu'ils ont été conclus avec les deux tiers au moins des propriétaires et portent sur la moitié au moins des superficies concernées.

« Le juge doit tenir compte des accords réalisés à l'amiable à l'intérieur des zones d'intervention foncière, des zones d'aménagement différé et des périmètres provisoires. »

II. — Le début du deuxième alinéa de l'article 21-III de l'ordonnance du 23 octobre 1958 est ainsi rédigé :

« Il doit également... »



## 5. Décret n°77-392 du 28 mars 1977 portant codification des textes législatifs concernant l'expropriation pour cause d'utilité publique (première partie: législative)

### Article L. 13-15.

I. — Les biens sont estimés à la date de la décision de première instance ; toutefois, et sous réserve de l'application des dispositions du II du présent article, sera seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 11-1 ou, dans le cas visé à l'article L. 11-3, un an avant la déclaration d'utilité publique.

Quelle que soit la nature des biens, il ne pourra être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis cette date de référence, s'ils ont été provoqués :

- par l'annonce des travaux, ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée ;
- par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols ;
- par la réalisation dans les trois années précédant l'enquête publique, de travaux publics dans l'agglomération où est situé l'immeuble.

II. — 1° La qualification de terrains à bâtir, au sens du présent code est réservée aux terrains qui, un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 11-1 ou, dans le cas visé à l'article L. 11-3, un an avant la déclaration d'utilité publique sont, quelle que soit leur utilisation, effectivement desservis à la fois par une voie d'accès, par un réseau électrique, par un réseau d'eau et, dans la mesure où les règles relatives à l'urbanisme et à la santé publique l'exigent pour construire sur ces terrains, par un réseau d'assainissement, à condition que ces divers réseaux soient situés à proximité immédiate des terrains en cause et soient de dimensions adaptées à la capacité de construction de ces terrains ;

2° Les possibilités de construction à retenir pour l'évaluation des terrains à bâtir ainsi qualifiés conformément au 1° ci-dessus ne peuvent excéder celles qui résultent du plafond légal de densité.

L'évaluation des terrains à bâtir tient compte des possibilités légales et effectives de construction qui existaient à l'une ou l'autre des dates de référence prévues au 1° ci-dessus, de la

capacité des équipements susvisés, des servitudes affectant l'utilisation des sols et notamment des servitudes d'utilité publique, y compris les restrictions administratives au droit de construire, sauf si leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive ;

3° Lorsqu'il s'agit de l'expropriation d'une installation sportive visée par la loi n° 2156 du 26 mai 1941, relative au recensement, à la protection et à l'utilisation des locaux et terrains de sport, des bassins de natation et des piscines, ainsi qu'il est dit à l'article 4 de ladite loi modifié par l'article 19 de la loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport, l'indemnité d'expropriation doit être fixée en tenant compte exclusivement de la destination sportive de l'immeuble et des installations qu'il comporte.

## 6. Article L. 13-15 de l'ancien code de l'expropriation (en vigueur en 2012)

**Art. L. 13-15** (Ord. 23 oct. 1958 ; mod., L. n° 85-729, 18 juill. 1985 ; L. n° 86-1290, 23 déc. 1986 ; L. n° 89-550, 2 août 1989 ; L. n° 2010-597, 3 juin 2010 ; L. n° 2010-788, 12 juill. 2010). – I. – Les biens sont estimés à la date de la décision de première instance ; toutefois, et sous réserve de l'application des dispositions du II du présent article, sera seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 11-1 ou, dans le cas visé à l'article L. 11-3, un an avant la déclaration d'utilité publique ou, dans le cas des projets ou programmes soumis au débat public prévu par l'article L. 121-8 du Code de l'environnement ou par l'article 3 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, au jour de la mise à disposition du public du dossier de ce débat.

Il est tenu compte des servitudes et des restrictions administratives affectant de façon permanente l'utilisation ou l'exploitation des biens à la même date, sauf si leur institution révèle de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

Quelle que soit la nature des biens, il ne pourra être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis cette date de référence, s'ils ont été provoqués :

- par l'annonce des travaux, ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée ;
- par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols ;
- par la réalisation dans les trois années précédant l'enquête publique, de travaux publics dans l'agglomération où est situé l'immeuble.

II. – 1° La qualification de terrain à bâtir, au sens du présent code, est réservée aux terrains qui, un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 11-1 ou, dans le cas visé à l'article L. 11-3, un an avant la déclaration d'utilité publique, sont, quelle que soit leur utilisation, tout à la fois :

a) Effectivement desservis par une voie d'accès, un réseau électrique, un réseau d'eau potable et, dans la mesure où les règles relatives à l'urbanisme et à la santé publique l'exigent pour construire sur ces terrains, un réseau d'assainissement, à condition que ces divers réseaux soient situés à proximité immédiate des terrains en cause et soient de dimensions adaptées à la capacité de construction de ces terrains. Lorsqu'il s'agit de terrains situés dans une zone désignée par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé comme devant faire l'objet d'une opération d'aménagement d'ensemble, la dimension de ces réseaux est appréciée au regard de l'ensemble de la zone ;

b) Situés dans un secteur désigné comme constructible par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ou par un document d'urbanisme en tenant lieu, ou bien, en l'absence d'un tel document, situés soit dans une partie actuellement urbanisée d'une commune, soit dans une partie de commune désignée conjointement comme constructible par le conseil municipal et le représentant de l'État dans le département en application de l'article L. 111-1-3 (abrogé) du Code de l'urbanisme.

Les terrains qui, à l'une des dates indiquées ci-dessus, ne répondent pas à ces conditions sont évalués en fonction de leur usage effectif, conformément au paragraphe I du présent article.

2° Les possibilités de construction à retenir pour l'évaluation des terrains à bâtir, ainsi qualifiés conformément au 1° ci-dessus ne peuvent excéder celles qui résultent du plafond légal de densité.

L'évaluation des terrains à bâtir tient compte des possibilités légales et effectives de construction qui existaient à l'une ou l'autre des dates de référence prévues au 1° ci-dessus, de la capacité des équipements susvisés, des servitudes affectant l'utilisation des sols et notamment des servitudes d'utilité publique y compris les restrictions administratives au droit de construire, sauf si leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

3° (L. 26 mai 1941. Citation). Lorsqu'il s'agit de l'expropriation d'une installation sportive visée par la loi n° 2156 du 26 mai 1941 (abrogée), relative au recensement, à la protection et à l'utilisation de locaux et terrains de sport, des bassins de natation et des piscines, ainsi qu'il est dit à l'article 4 de ladite loi modifié par l'article 19 de la loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 (abrogée) relative au développement de l'éducation physique et du sport, l'indemnité d'expropriation doit être fixée en tenant compte exclusivement de la destination sportive de l'immeuble et des installations qu'il comporte.

4° Lorsqu'il s'agit de l'expropriation d'un terrain réservé par un plan d'occupation des sols au sens du 8° de l'article L. 123-1-5 du Code de l'urbanisme, le terrain est considéré, pour son évaluation, comme ayant cessé d'être compris dans un emplacement réservé ; la date de référence prévue ci-dessus est alors celle à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols et délimitant la zone dans laquelle est situé l'emplacement réservé.

III (L. n° 2009-323, 25 mars 2009). – La valeur d'un fonds de commerce portant sur l'exploitation d'un établissement aux fins d'hébergement est estimée en prenant en compte la réalité de la gestion hôtelière de l'établissement et est réduite, le cas échéant, du montant estimé des travaux nécessaires pour assurer la sécurité ou la salubrité des locaux tels que résultant notamment de l'exécution des mesures de police prescrites au propriétaire ou à l'exploitant ainsi que de celui des frais de logement dus en application des articles L. 521-1 à L. 521-4 du Code de la construction et de l'habitation.

## **7. Ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique**

### **- Article L. 322-2**

Les biens sont estimés à la date de la décision de première instance.

Toutefois, et sous réserve de l'application des dispositions des articles L. 322-3 à L. 322-6, est seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 1 ou, dans le cas prévu à l'article L. 122-4, un an avant la déclaration d'utilité publique ou, dans le cas des projets ou programmes soumis au débat public prévu par l'article L. 121-8 du code de l'environnement ou par l'article 3 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, au jour de la mise à disposition du public du dossier de ce débat.

Il est tenu compte des servitudes et des restrictions administratives affectant de façon permanente l'utilisation ou l'exploitation des biens à la date correspondante pour chacun des cas prévus au deuxième alinéa, sauf si leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

Quelle que soit la nature des biens, il ne peut être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur subis depuis cette date de référence, s'ils ont été provoqués par l'annonce des travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée, par la perspective de modifications des règles d'utilisation des sols ou par la réalisation dans les trois années précédant l'enquête publique de travaux publics dans l'agglomération où est situé l'immeuble.

## **8. Projet de loi du 28 janvier 2015 ratifiant l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique**

### **- Article unique**

L'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est ratifiée.

## **9. Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique**

### **- Article 9**

(...)

VII.- Le deuxième alinéa de l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est complété par les mots : « ou, lorsque le bien est situé à l'intérieur du périmètre d'une zone d'aménagement concerté mentionnée à l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme, à la date de publication de l'acte créant la zone, si elle est antérieure d'au moins un an à la date d'ouverture de l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique ».

(...)

## **C. Autres dispositions**

### **1. Code l'expropriation pour cause d'utilité publique**

#### **Partie législative nouvelle**

*Création ORDONNANCE n°2014-1345 du 6 novembre 2014 - art.*

#### **- Article L. 1**

L'expropriation, en tout ou partie, d'immeubles ou de droits réels immobiliers ne peut être prononcée qu'à la condition qu'elle réponde à une utilité publique préalablement et formellement constatée à la suite d'une enquête et qu'il ait été procédé, contradictoirement, à la détermination des parcelles à exproprier ainsi qu'à la recherche des propriétaires, des titulaires de droits réels et des autres personnes intéressées.

Elle donne lieu à une juste et préalable indemnité.

#### **LIVRE Ier : UTILITÉ PUBLIQUE**

##### **TITRE II : DÉCLARATION DE L'UTILITÉ PUBLIQUE**

##### **Chapitre II : Dispositions particulières à l'utilité publique de certaines opérations**

##### **Section 3 : Opération intéressant la défense nationale**

#### **- Article L. 122-4**

Par dérogation aux principes du présent code, l'utilité publique des opérations secrètes intéressant la défense nationale peut, eu égard aux impératifs de la défense nationale, être régulièrement déclarée sans enquête préalable, sur l'avis conforme d'une commission.

#### **LIVRE III : INDEMNISATION**

##### **TITRE Ier : DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

##### **Chapitre Ier : Procédure**

#### **- Article L. 311-1**

En vue de la fixation des indemnités, l'expropriant notifie aux propriétaires et usufruitiers intéressés soit l'avis d'ouverture de l'enquête, soit l'acte déclarant l'utilité publique, soit l'arrêté de cessibilité, soit l'ordonnance d'expropriation.

#### **- Article L. 311-2**

Le propriétaire et l'usufruitier sont tenus d'appeler et de faire connaître à l'expropriant les fermiers, locataires, ceux qui ont des droits d'emphytéose, d'habitation ou d'usage et ceux qui peuvent réclamer des servitudes.

#### **- Article L. 311-3**

Les intéressés autres que ceux mentionnés aux articles L. 311-1 et L. 311-2 sont mis en demeure de faire valoir leurs droits par publicité collective et tenus de se faire connaître à l'expropriant, à défaut de quoi ils sont déchus de tous droits à indemnité.

#### **- Article L. 311-4**

L'expropriant notifie le montant de ses offres et invite les expropriés à faire connaître le montant de leur demande.

#### **- Article L. 311-5**

A défaut d'accord sur le montant des indemnités, celles-ci sont fixées par le juge de l'expropriation.

- **Article L. 311-6**

Le juge est saisi soit par l'expropriant, à tout moment après l'ouverture de l'enquête prescrite à l'article L. 1, soit par l'exproprié à partir de l'ordonnance d'expropriation mentionnée à l'article L. 221-1.

## **TITRE II : FIXATION ET PAIEMENT DES INDEMNITÉS**

### **Chapitre Ier : Principe de réparation**

- **Article L. 321-1**

Les indemnités allouées couvrent l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation.

### **Chapitre II : Modalités d'évaluation de l'indemnité d'expropriation**

- **Article L. 322-1**

Le juge fixe le montant des indemnités d'après la consistance des biens à la date de l'ordonnance portant transfert de propriété.

Toutefois, les améliorations de toute nature, telles que constructions, plantations, installations diverses, acquisitions de marchandises, qui auraient été faites à l'immeuble, à l'industrie ou au fonds de commerce, même antérieurement à l'ordonnance d'expropriation, ne donnent lieu à aucune indemnité si, en raison de l'époque à laquelle ces améliorations ont eu lieu ou de toutes autres circonstances, il apparaît qu'elles ont été faites dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée. Sont présumées faites dans ce but, sauf preuve contraire, les améliorations postérieures à l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 1.

En cas d'expropriation survenant au cours de l'occupation d'un immeuble réquisitionné, il n'est pas non plus tenu compte des modifications apportées aux biens par l'Etat.

- **Article L. 322-3**

La qualification de terrains à bâtir, au sens du présent code, est réservée aux terrains qui, un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 1 ou, dans le cas prévu à l'article L. 122-4, un an avant la déclaration d'utilité publique, sont, quelle que soit leur utilisation, à la fois :

1° Situés dans un secteur désigné comme constructible par un plan d'occupation des sols, un plan local d'urbanisme, un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale, ou bien, en l'absence d'un tel document, situés dans une partie actuellement urbanisée d'une commune ;

2° Effectivement desservis par une voie d'accès, un réseau électrique, un réseau d'eau potable et, dans la mesure où les règles relatives à l'urbanisme et à la santé publique l'exigent pour construire sur ces terrains, un réseau d'assainissement, à condition que ces divers réseaux soient situés à proximité immédiate des terrains en cause et soient de dimensions adaptées à la capacité de construction de ces terrains. Lorsqu'il s'agit de terrains situés dans une zone désignée par un plan d'occupation des sols, un plan local d'urbanisme, un document d'urbanisme en tenant lieu ou par une carte communale, comme devant faire l'objet d'une opération d'aménagement d'ensemble, la dimension de ces réseaux est appréciée au regard de l'ensemble de la zone.

Les terrains qui, à la date de référence indiquée au premier alinéa, ne répondent pas à ces conditions sont évalués en fonction de leur seul usage effectif, conformément à l'article L. 322-2.

- **Article L. 322-4**

L'évaluation des terrains à bâtir tient compte des possibilités légales et effectives de construction qui existaient à la date de référence prévue à l'article L. 322-3, de la capacité des équipements mentionnés à cet article, des servitudes affectant l'utilisation des sols et notamment des servitudes d'utilité publique, y compris les restrictions administratives au droit de construire, sauf si leur institution révèle, de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

- **Article L. 322-5**

Lorsqu'il s'agit de l'expropriation d'un équipement sportif, l'indemnité d'expropriation est fixée en tenant compte exclusivement de la destination sportive de l'immeuble et des installations qu'il comporte.

- **Article L. 322-6**

Lorsqu'il s'agit de l'expropriation d'un terrain compris dans un emplacement réservé par un plan local d'urbanisme en application des 1° à 4° de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme, par un document d'urbanisme en tenant lieu, ou par un plan d'occupation des sols en application du 8° de l'article L. 123-1 de ce code dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000, le terrain est considéré, pour son évaluation, comme ayant cessé d'être compris dans un emplacement réservé.

La date de référence prévue à l'article L. 322-3 est celle de l'acte le plus récent rendant opposable le plan local d'urbanisme, le document d'urbanisme en tenant lieu ou le plan d'occupation des sols et délimitant la zone dans laquelle est situé l'emplacement réservé.

- **Article L. 322-7**

Le coût estimatif des travaux et mesures prescrits par une mesure de police propre à assurer la sécurité ou la salubrité des locaux, notifiée au propriétaire ou au syndicat des copropriétaires, et non réalisés au terme prévu par l'arrêté est déduit de l'estimation de la valeur d'un immeuble bâti. Lorsque les travaux et mesures prescrits concernent les parties communes d'un immeuble soumis au statut de la copropriété, la part des travaux et mesures déduits pour chaque lot de copropriété est effectuée au prorata de la quote-part de parties communes affectés à chaque lot.

Le montant de l'indemnité ne peut être réduit à la valeur du terrain nu.

La valeur d'un fonds de commerce portant sur l'exploitation d'un établissement aux fins d'hébergement est estimée en prenant en compte la réalité de la gestion hôtelière de l'établissement et est réduite, le cas échéant, du montant estimé des travaux nécessaires pour assurer la sécurité ou la salubrité des locaux tels que résultant notamment de l'exécution des mesures de police prescrites au propriétaire ou à l'exploitant ainsi que de celui des frais de relogement dus en application des articles L. 521-1 à L. 521-4 du code de la construction et de l'habitation.

- **Article L. 322-8**

Sous réserve de l'article L. 322-9, le juge tient compte, des accords intervenus entre l'expropriant et les divers titulaires de droits à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique et les prend pour base lorsqu'ils ont été conclus avec au moins la moitié des propriétaires intéressés et portent sur les deux tiers au moins des superficies concernées ou lorsqu'ils ont été conclus avec les deux tiers au moins des propriétaires et portent sur la moitié au moins des superficies concernées.

Le juge tient compte des accords intervenus à l'intérieur des zones d'aménagement différé et des périmètres provisoires.

Sous la même réserve, il tient également compte, dans l'évaluation des indemnités allouées aux propriétaires, commerçants, industriels et artisans, de la valeur résultant des évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales ou des déclarations faites par les contribuables avant l'ouverture de l'enquête.

- **Article L. 322-9**

Le montant de l'indemnité principale ne peut excéder l'estimation faite par l'autorité administrative compétente, si une mutation à titre gratuit ou onéreux, antérieure de moins de cinq ans à la date de la décision portant transfert de propriété, a donné lieu à une évaluation administrative, rendue définitive en vertu des lois fiscales, ou à une déclaration d'un montant inférieur à cette estimation, sauf à ce que l'exproprié apporte la preuve que l'estimation de l'administration ne prend pas correctement en compte l'évolution du marché de l'immobilier.

Lorsque les biens ont, depuis cette mutation, subi des modifications justifiées dans leur consistance matérielle ou juridique, leur état ou leur situation d'occupation, l'estimation qui en est faite conformément à l'alinéa précédent en tient compte.

Les modalités d'application du présent article, notamment lorsque l'expropriation porte soit sur une partie seulement des biens ayant fait l'objet de la mutation définie au premier alinéa, soit sur des biens dont une partie seulement a fait l'objet de la mutation définie au premier alinéa, sont précisées par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 331-6.

- **Article L. 322-10**

Les agents des impôts sont déliés du secret professionnel à l'égard de l'expropriant pour tous les renseignements nécessaires à la fixation des indemnités d'expropriation ou à la récupération de la plus-value conformément aux dispositions de l'article L. 123 du livre des procédures fiscales.

Conformément à l'article L. 135 B du même livre, l'administration fiscale transmet gratuitement, à leur demande, aux propriétaires faisant l'objet d'une procédure d'expropriation les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années et qui sont nécessaires à la fixation des indemnités d'expropriation.

Le juge peut obtenir de l'autorité administrative tous les renseignements fiscaux nécessaires à la fixation des indemnités d'expropriation conformément aux dispositions de l'article L. 144 du même livre.

- **Article L. 322-11**

Les moyens tirés des dispositions des articles L. 322-1 à L. 322-9 doivent être soulevés d'office par le juge dès lors que les faits portés à sa connaissance font apparaître que les conditions requises pour l'application de ces dispositions se trouvent réunies.

- **Article L. 322-12**

Les indemnités sont fixées en euros.

Toutefois, l'expropriant peut, en lieu et place du paiement de l'indemnité, offrir au commerçant, à l'artisan ou à l'industriel évincé un local équivalent situé dans la même agglomération.

Dans ce cas, il peut être alloué au locataire, outre l'indemnité de déménagement, une indemnité compensatrice de sa privation de jouissance.

Le juge statue sur les différends relatifs à l'équivalence des locaux commerciaux offerts par l'expropriant.

- **Article L. 322-13**

En cas d'expropriation de terrains exploités comme jardins familiaux, les règles relatives à la réparation que peuvent obtenir les associations ou les exploitants évincés membres de ces associations sont fixées par les dispositions de l'article L. 563-1 du code rural et de la pêche maritime.

## **LIVRE IV : SUITES DE L'EXPROPRIATION**

### **TITRE Ier : CESSION DES IMMEUBLES EXPROPRIÉS**

#### **Chapitre unique**

- **Article L. 411-1**

*Modifié par LOI n°2019-753 du 22 juillet 2019 - art. 14 (V)*

Peuvent être cédés de gré à gré ou concédés temporairement à des personnes de droit privé ou de droit public, à la condition qu'elles les utilisent aux fins prescrites par le cahier des charges annexé à l'acte de cession ou de concession temporaire :

1° Les immeubles expropriés en vue de la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation avec leurs installations annexes ou en vue de la création de lotissements destinés à l'habitation ou à l'industrie ;

2° Les immeubles expropriés en vue :

a) De l'aménagement, progressif et conduit suivant des plans d'ensemble, des zones affectées à l'habitation ou à des activités par des projets d'aménagement, des plans d'occupation des sols, des plans locaux d'urbanisme ou des documents d'urbanisme en tenant lieu ;

b) D'opérations dans les zones d'aménagement concerté prévues à l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme;

c) D'opérations de résorption de l'habitat insalubre régies par les articles L. 522-2 et L. 531-1 du code de la construction et de l'habitation ;

3° Les immeubles en état manifeste d'abandon expropriés en application de l'article L. 2243-4 du code général des collectivités territoriales, les immeubles expropriés et situés dans un ensemble immobilier faisant l'objet d'un plan de sauvegarde en application de l'article L. 615-1 du code de la construction et de l'habitation ou pour lesquels

l'état de carence a été déclaré en application de l'article L. 615-6 du même code, les immeubles expropriés en vue de leur restauration en application de l'article L. 313-4-1 du code de l'urbanisme;

4° Les immeubles expropriés en vue de l'épuration des eaux provenant d'un établissement industriel, commercial, artisanal ou agricole et, d'une façon générale, les immeubles expropriés en vue d'éviter la pollution des eaux par des déversements, écoulements, jets, dépôts directs ou indirects de matières de cet établissement, lorsque ce résultat ne peut être obtenu que par des travaux s'étendant en dehors de l'établissement ;

5° Les immeubles expropriés compris dans le plan d'aménagement touristique ou sportif des abords d'un plan d'eau créé ou aménagé par l'Etat, les régions, les départements, les communes, les associations foncières ou les groupements de ces collectivités ainsi que leurs concessionnaires ;

6° Les immeubles expropriés, dans les périmètres de protection et de reconstitution forestières créés en application des articles L. 133-1 à L. 133-3 et L. 133-8 du code forestier et dans les périmètres de restauration des terrains en montagne créés en application de l'article L. 142-7 du même code ;

7° Les immeubles expropriés pour la constitution de réserves foncières lorsque la cession ou la concession temporaire de ces immeubles est faite en vue de la réalisation d'opérations pour lesquelles la réserve a été constituée conformément aux dispositions des articles L. 221-1 et L. 221-2 du code de l'urbanisme ;

8° Les immeubles expropriés en vue de l'aménagement et de l'exploitation d'installations d'élimination ou de traitement des déchets ;

9° Les immeubles expropriés par l'Agence nationale de la cohésion des territoires en vue de la création, l'extension, la transformation ou la reconversion des espaces commerciaux et artisanaux dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

10° Les immeubles classés au titre des monuments historiques, expropriés dans les conditions prévues au titre II du livre VI du code du patrimoine.

*Nota : Conformément à l'article 14 de la loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 : A une date prévue par le décret en Conseil d'Etat mentionné à l'article 15 de la présente loi, et au plus tard le 1er janvier 2020, l'Etablissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux est dissous. Ce décret précise les conditions dans lesquelles les contrats des salariés ainsi que les biens, droits et obligations de l'Etablissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux sont transférés à l'Agence nationale de la cohésion des territoires.*

## **Partie réglementaire nouvelle**

### **LIVRE III : INDEMNISATION**

#### **TITRE Ier : DISPOSITIONS GÉNÉRALES**

##### **Chapitre Ier : Procédure**

##### **Section 2 : Offres de l'expropriant et notification des mémoires**

###### **- Article R. 311-5**

*Création DÉCRET n°2014-1635 du 26 décembre 2014 - art.*

Les notifications des offres sont faites à chacun des intéressés susceptibles d'obtenir une indemnisation.

Elles précisent, en les distinguant, l'indemnité principale, le cas échéant, les offres en nature et chacune des indemnités accessoires ainsi que, lorsque l'expropriant est tenu au relogement, la commune dans laquelle est situé le local offert. Les notifications invitent, en outre, les personnes auxquelles elles sont faites à faire connaître par écrit à l'expropriant, dans un délai d'un mois à dater de la notification, soit leur acceptation des offres, soit le montant détaillé de leurs demandes. Elles reproduisent en caractères apparents les dispositions de l'article R. 311-9.

Elles indiquent également que toute demande d'emprise totale est adressée au juge dans le même délai.

La réponse de chaque intéressé contient ses nom, prénoms, domicile, date et lieu de naissance, ainsi que le titre pour lequel il est susceptible de bénéficier d'une indemnité et, pour chaque personne morale, toutes indications propres à l'identifier.



## 2. Code de l'environnement

### Livre Ier : Dispositions communes

#### Titre II : Information et participation des citoyens

#### Chapitre Ier : Participation du public à l'élaboration des plans, programmes et projets ayant une incidence sur l'environnement

#### Section 3 : Débat public et concertation préalable relevant de la Commission nationale du débat public

##### - Article L. 121-8

*Modifié par LOI n°2018-148 du 2 mars 2018 - art. 2 (V)*

I.- La Commission nationale du débat public est saisie de tous les projets d'aménagement ou d'équipement qui, par leur nature, leurs caractéristiques techniques ou leur coût prévisionnel, tel qu'il peut être évalué lors de la phase d'élaboration, répondent à des critères ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat.

Pour ces projets, le ou les maîtres d'ouvrage adressent à la commission un dossier qui décrit les objectifs et les principales caractéristiques du projet entendu au sens de l'article L. 122-1, ainsi que des équipements qui sont créés ou aménagés en vue de sa desserte. Il présente également ses enjeux socio-économiques, son coût estimatif, l'identification des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire, une description des différentes solutions alternatives, y compris l'absence de mise en œuvre du projet. Lorsqu'un projet relève de plusieurs maîtres d'ouvrage, la commission est saisie conjointement par ceux-ci ;

II.- Les projets appartenant aux catégories définies en application du I mais dont le coût prévisionnel est d'un montant inférieur au seuil fixé en application du I, et qui répondent à des critères techniques ou excèdent des seuils fixés par décret en Conseil d'Etat pour chaque nature de projet, sont rendus publics par leur maître d'ouvrage, qui en publie les objectifs et caractéristiques essentielles et indique sa décision de saisir ou de ne pas saisir la Commission nationale du débat public. Il précise également les modalités de concertation qu'il s'engage à mener dans l'hypothèse où la commission ne serait pas saisie. Il en informe la Commission nationale du débat public. La concertation préalable ainsi menée par le maître d'ouvrage respecte les conditions définies aux articles L. 121-16 et L. 121-16-1.

Pour ces projets, la commission peut être saisie par :

1° Dix mille ressortissants majeurs de l'Union européenne résidant en France ;

2° Dix parlementaires ;

3° Un conseil régional, un conseil départemental, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ;

4° Une association agréée au niveau national en application de l'article L. 141-1.

Cette saisine, accompagnée des motivations de la demande, intervient dans un délai de deux mois à compter du moment où ces projets sont rendus publics par le maître d'ouvrage.

Le maître d'ouvrage adresse à la Commission nationale du débat public un dossier constitué conformément au deuxième alinéa du I.

III.- Si au plus tard au moment de l'ouverture de l'enquête publique le maître d'ouvrage s'aperçoit qu'un projet présente des caractéristiques techniques ou un coût prévisionnel qui dépassent les seuils mentionnés au I, il saisit la commission qui instruit cette demande dans les conditions prévues à l'article L. 121-9.

IV.- La Commission nationale du débat public est également saisie des plans et programmes de niveau national faisant l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article L. 122-4.

Pour ces plans et programmes, les personnes publiques responsables de leur élaboration adressent à la commission un dossier présentant les objectifs et les principales caractéristiques, les enjeux socio-économiques, l'identification des impacts significatifs du plan ou du programme sur l'environnement et l'aménagement du territoire, ainsi que les différentes solutions alternatives.

V.- La présente section n'est pas applicable au schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris, auquel est applicable la procédure de débat public prévue à l'article 3 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

Lorsqu'en application des I ou II du présent article, un débat public ou une concertation préalable est organisé par la Commission nationale du débat public ou le maître d'ouvrage pour un projet soumis à une concertation

obligatoire au titre de l'article L. 103-2 du code de l'urbanisme, les dispositions du même article L. 103-2 ne sont pas applicables.

*Nota : L'article 2 de l'ordonnance n° 2016-1060 remplace le deuxième alinéa du II de l'article L. 121-8 par sept alinéas dont le dernier est identique au dernier alinéa du II de l'article L. 121-8 dans sa version issue de la loi n° 2013-403 du 17 mai 2013.*

*Cet alinéa qui stipulait : "Le maître d'ouvrage adresse à la Commission nationale du débat public un dossier constitué conformément au deuxième alinéa du I." a donc été supprimé.*

*Conformément aux II et III de l'article 8 de l'ordonnance n° 2016-1060 du 3 août 2016, ces dispositions entrent en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le 1er janvier 2017. Elles ne sont applicables qu'aux décisions pour lesquelles une participation du public a été engagée postérieurement à cette date.*

### **3. Code de l'urbanisme**

#### **Livre II : Prémption et réserves foncières**

##### **Titre Ier : Droits de prémption**

##### **Chapitre III : Dispositions communes au droit de prémption urbain, aux zones d'aménagement différé et aux périmètres provisoires**

###### **- Article L. 213-6**

*Modifié par LOI n°2017-257 du 28 février 2017 - art. 40*

Lorsqu'un bien soumis au droit de prémption fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique, la date de référence prévue à l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle prévue au a de l'article L. 213-4.

Lorsqu'un bien fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique sur le fondement d'une déclaration d'utilité publique intervenue à une date à laquelle le bien était soumis, en application de l'article L. 212-2, au droit de prémption applicable dans le périmètre d'une zone d'aménagement différé, la date de référence prévue à l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle prévue au a de l'article L. 213-4 du présent code. En cas de prorogation de la déclaration d'utilité publique, cette date est déterminée en application de l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

#### **Livre III : Aménagement foncier**

##### **Titre Ier : Opérations d'aménagement**

##### **Chapitre Ier : Zones d'aménagement concerté**

###### **- Article L. 311-1**

*Modifié par LOI n°2018-1021 du 23 novembre 2018 - art. 9*

Les zones d'aménagement concerté sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Le périmètre et le programme de la zone d'aménagement concerté sont approuvés par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, en application de l'article L. 151-7-2.

Sont toutefois créées par le préfet, après avis du conseil municipal de la ou des communes concernées ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, les zones d'aménagement concerté réalisées à l'initiative de l'Etat, des régions, des départements ou de leurs établissements publics et concessionnaires et les zones d'aménagement concerté situées, en tout ou partie, à l'intérieur d'un périmètre d'opération d'intérêt national.

La décision qui approuve le périmètre et le programme de la zone peut également approuver l'aménagement et l'équipement de celle-ci.

Une même zone d'aménagement concerté peut être créée sur plusieurs emplacements territorialement distincts.

## 4. Loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris

### - Article 3

*Modifié par LOI n°2019-1428 du 24 décembre 2019 - art. 8 (V)*

I.- Le schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris visé au II de l'article 2 est établi après avis des collectivités territoriales et de leurs établissements publics de coopération intercommunale, s'ils sont compétents en matière d'urbanisme ou d'aménagement, de l'association des maires d'Ile-de-France, du syndicat mixte Paris-Métropole, d'Ile-de-France Mobilités et de l'atelier international du Grand Paris.

Le public est également associé au processus d'élaboration de ce schéma. A cette fin, un débat public est organisé par la Commission nationale du débat public, conformément au présent article. Ce débat est lancé dans un délai de quatre mois suivant la promulgation de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris. La Commission nationale du débat public met en place une commission particulière dont le nombre des membres ne peut être supérieur à douze. L'établissement public Société du Grand Paris assume la charge matérielle et financière du débat, à l'exception du coût des expertises complémentaires, à la charge de la Commission nationale du débat public qui peut en demander le remboursement à cet établissement public.

Le débat public porte sur l'opportunité, les objectifs et les principales caractéristiques du projet de réseau de transport public du Grand Paris.

II.- Le dossier destiné au public est établi par l'établissement public Société du Grand Paris. Il comporte tous les éléments nécessaires à l'information du public, notamment :

-les objectifs et les principales caractéristiques du projet de réseau de transport public du Grand Paris définies au II de l'article 2 de la présente loi ;

-l'exposé des enjeux socio-économiques, y compris au regard du rayonnement international de la région d'Ile-de-France et de la France ;

-l'estimation du coût et les modes de financement envisagés ;

-les prévisions de trafic ;

-l'analyse des incidences sur l'aménagement du territoire ;

-le rapport environnemental et l'avis de la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable prévus par les articles L. 122-6 et L. 122-7 du code de l'environnement.

L'établissement public Société du Grand Paris transmet le projet de dossier à la Commission nationale du débat public qui, par une décision rendue dans un délai de quinze jours, constate que le dossier est complet ou indique les éléments qu'il convient d'y ajouter dans un délai qu'elle prescrit dans la limite d'un mois.

III.- Dès publication de la décision prévue au dernier alinéa du II ou réception des éléments complémentaires demandés ou du refus motivé de l'établissement public Société du Grand Paris de transmettre ces éléments, et au plus tard un mois avant le début du débat public, la Commission nationale du débat public publie le dossier en indiquant, le cas échéant, les éléments complémentaires demandés ou le refus motivé de transmettre ces éléments, les modalités et le calendrier du débat.

A compter de la publication du dossier, la région et Ile-de-France Mobilités, les départements d'Ile-de-France, les communes et établissements publics de coopération intercommunale d'Ile-de-France, s'ils sont compétents en matière d'urbanisme ou d'aménagement, l'Association des maires d'Ile-de-France, le syndicat mixte Paris-Métropole ainsi que l'atelier international du Grand Paris disposent d'un délai de quatre mois pour faire connaître leur avis à la Commission nationale du débat public. A l'expiration de ce délai, leur avis est réputé favorable.

IV.- Le président du tribunal administratif de Paris ou le membre du tribunal délégué par lui à cette fin peut désigner cinq observateurs parmi les personnes inscrites sur les listes d'aptitude aux fonctions de commissaire-enquêteur prévues par l'article L. 123-4 du code de l'environnement. Ces observateurs peuvent assister de plein droit aux réunions de la commission particulière prévue au I du présent article. Ils sont astreints à un devoir de réserve vis-à-vis du projet objet du débat public pendant toute la durée de ce débat.

La durée du débat public est de quatre mois.

V.- Dans un délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat public, le président de la Commission nationale du débat public en publie le compte rendu et le bilan, auxquels sont joints les avis exprimés par les personnes visées au second alinéa du III. Il en fait rapport aux commissions permanentes compétentes des assemblées parlementaires.

Dans un délai de deux mois suivant la publication de ce bilan, l'établissement public Société du Grand Paris, par un acte motivé qui est publié, indique les conséquences qu'il tire de ce bilan pour le schéma d'ensemble qui a fait l'objet du débat public. Cet acte fait notamment état des modalités de prise en compte des avis exprimés par les personnes visées au second alinéa du III. Il précise le schéma d'ensemble retenu et les modifications éventuellement apportées ainsi que les conditions prévues pour sa mise en œuvre. Le président du conseil de surveillance de l'établissement public Société du Grand Paris fait rapport aux commissions permanentes compétentes des assemblées parlementaires des conditions dans lesquelles l'acte prévu au présent alinéa a été élaboré, notamment la façon dont il a été tenu compte du débat public.

VI.- Aucune irrégularité au regard des I à V ne peut être invoquée après l'expiration du délai de recours contentieux contre l'acte mentionné au second alinéa du V.

VII.- A modifié les dispositions suivantes :

-Code de l'environnement  
Art. L121-2

VIII.- L'article L. 103-2 du code de l'urbanisme n'est pas applicable aux projets ayant fait l'objet du débat public organisé en application du présent article.

IX.- La procédure de débat public engagée sur le fondement de l'article L. 121-8 du code de l'environnement portant sur un projet de rocade par métro automatique en Ile-de-France, dénommé Arc express, et les dispositions du présent article sont coordonnées selon les modalités du présent IX.

La Commission nationale du débat public lance conjointement la procédure de débat public relative au schéma d'ensemble du réseau de transport public du Grand Paris et celle relative à Arc express visée au premier alinéa. Afin de mieux informer le public, la Commission nationale du débat public intègre aux dossiers respectifs de ces débats les éléments techniques et financiers des deux projets.

X.- Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.

## **D. Application des dispositions contestées et d'autres dispositions**

### **1. Jurisprudence judiciaire**

- **Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 27 Mai 1975 - n° 74-70.253**

SUR LE PREMIER MOYEN : ATTENDU QU'IL EST FAIT GRIEF A L'ARRET CONFIRMATIF ATTAQUE, QUI STATUE SUR L'INDEMNITE DUE AUX EPOUX BONNABEL A LA SUITE DE L'EXPROPRIATION, AU PROFIT DU DISTRICT URBAIN DE NANCY, D'UN TERRAIN LEUR APPARTENANT DE NE PAS CONSTATER QUE LES CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT AVAIENT ETE DEPOSEES EN TRIPLE EXEMPLAIRE AU SECRETARIAT DE LA CHAMBRE DES EXPROPRIATIONS NI QU'ELLES AVAIENT ETE NOTIFIEES AUX INTERESSES ;

MAIS ATTENDU QU'AUCUN TEXTE N'IMPOSE AU COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT DE NOTIFIER SES CONCLUSIONS AUX PARTIES AUTREMENT QUE PAR LEUR DEPOT AU DOSSIER ;

QUE L'ARRET CONSTATE CE DEPOT EN VISANT "LES CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT PRODUITES AUX DEBATS" QUI TENDAIENT A LA CONFIRMATION PURE ET SIMPLE DU JUGEMENT ENTREPRIS ;

QU'A L'AUDIENCE DE LA COUR D'APPEL, LES DEBATS ONT ETE CONTRADICTOIRES ;

QUE LE POURVOI NE MENTIONNE AUCUN ELEMENT DONT LE COMMISSAIRE DU GOUVERNEMENT AURAIT FAIT ETAT ET QUI N'AURAIT PAS ETE SOUMIS A LA LIBRE DISCUSSION DES PARTIES ;

QU'AINSI, LE MOYEN N'EST PAS FONDE ;

SUR LE SECOND MOYEN : ATTENDU QU'IL EST ENCORE REPROCHE A LA COUR D'APPEL POUR REFUSER AU TERRAIN EXPROPRIE LA QUALITE DE TERRAIN A BATIR DE FAIRE APPLICATION DE LA LOI DU 11 JUILLET 1972, ALORS, SELON LE MOYEN, QUE CETTE LOI NE POUVAIT PRODUIRE UN EFFET RETROACTIF ET S'APPLIQUER A LA DATE DE REFERENCE DE L'EXPROPRIATION LITIGIEUSE FIXEE AU 29 MAI 1971, L'ENQUETE PARCELLAIRE AYANT EU LIEU DU 29 MAI AU 16 JUIN 1972 ET LE TERRAIN AYANT DEJA ACQUIS, AVANT LA LOI DU 11 JUILLET 1972, LE CARACTERE DE TERRAIN A BATIR ;

MAIS ATTENDU QUE LA LOI DU 11 JUILLET 1972, EN L'ABSENCE DE TOUTE DISPOSITION CONTRAIRE, N'EST APPLICABLE QU'AUX EXPROPRIATIONS PRONONCEES POSTERIEUREMENT A LA DATE D'ENTREE EN VIGUEUR DE LADITE LOI, QUE LES JUGES DU FOND CONSTATENT QUE L'ORDONNANCE D'EXPROPRIATION EST INTERVENUE LE 6 NOVEMBRE 1972 ;

QUE, PAR CE MOTIF DE PUR DROIT, SUBSTITUE A CELUI QUE CRITIQUE LE POURVOI, L'ARRET ATTAQUE SE TROUVE LEGALEMENT JUSTIFIE ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE LE POURVOI FORME CONTRE L'ARRET RENDU LE 31 JANVIER 1974 PAR LA COUR D'APPEL DE NANCY (CHAMBRE DES EXPROPRIATIONS).

- **Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 20 juin 1978, 69-70.359**

ATTENDU QUE LA CASSATION D'UN ARRET OU D'UN JUGEMENT ENTRAINE DE PLEIN DROIT LA NULLITE DE TOUS LES ACTES FAITS ET DE TOUS LES JUGEMENTS RENDUS A LA SUITE OU EN EXECUTION DE LA DECISION CASSEE OU QUI S'Y RATTACHENT PAR UN LIEN INTIME DE DEPENDANCE, DE CONNEXITE OU D'INDIVISIBILITE, CEUX-CI DEVANT ETRE REPUTES NON AVENUS ;

ATTENDU QU'IL RESSORT DES ENONCIATIONS DE L'ARRET ATTAQUE (MONTPELLIER, 4 JUILLET 1969) QUE LE JUGE DE L'EXPROPRIATION DU DEPARTEMENT DES BASSES-ALPES A, PAR JUGEMENT DU 25 MAI 1966, FIXE LE MONTANT DES INDEMNITES DUES AUX CONSORTS X..., EN VUE DE L'EXPROPRIATION, AU PROFIT DE L'ELECTRICITE DE FRANCE, DE TERRAINS LEUR APPARTENANT ;

QUE L'ORDONNANCE, EN DATE DU 26 NOVEMBRE 1966, PRONONCANT CETTE EXPROPRIATION, AYANT ETE ANNULEE PAR ARRET DE LA COUR DE CASSATION DU 1ER DECEMBRE 1967,

L'ARRET RENDU LE 18 JANVIER 1967 PAR LA COUR D'APPEL D'AIX-EN-PROVENCE, SUR L'APPEL INTERJETE PAR LES CONSORTS X... DU JUGEMENT SUSVISE DU 25 MAI 1966, A, LUI-MEME ETE CASSE, PAR VOIE DE CONSEQUENCE DE CETTE ANNULATION, PAR ARRET DE LA COUR DE CASSATION DU 27 JUIN 1968 ;

QU'ENTRE TEMPS, LE JUGE DE L'EXPROPRIATION DU DEPARTEMENT DE L'ISERE DESIGNÉ COMME JUGE DE RENVOI, A RENDU, LE 25 JUIN 1968, UNE NOUVELLE ORDONNANCE D'EXPROPRIATION ;

QU'ENFIN LA COUR D'APPEL DE MONTPELLIER, STATUANT SUR RENVOI APRES CASSATION DE L'ARRET SUSVISE DU 18 JANVIER 1967, A, PAR L'ARRET ATTAQUE, ORDONNE UNE EXPERTISE ;

ATTENDU QUE POUR REJETER LES CONCLUSIONS DES EXPROPRIÉS QUI SOUTENAIENT QUE LE JUGEMENT DU 25 MAI 1966 NE POUVAIT SERVIR DE FONDEMENT A LA DECISION DE LA COUR D'APPEL, L'ARRET ATTAQUE A ESTIME QUE CE JUGEMENT N'AVAIT SUBI AUCUN EFFET DE L'ANNULATION DE LA PREMIERE ORDONNANCE AVEC LAQUELLE IL ETAIT SANS LIEN, AYANT ETE RENDU ANTERIEUREMENT ET EN APPLICATION DE L'ARTICLE 13 DE L'ORDONNANCE DU 23 OCTOBRE 1958 ;

QU'EN STATUANT DE LA SORTE, ALORS QUE LE JUGEMENT DU 25 MAI 1966, QUOIQ'ANTERIEUR A L'ORDONNANCE D'EXPROPRIATION ANNULEE DU 26 NOVEMBRE 1966, SE RATTACHAIT A CETTE ORDONNANCE PAR UN LIEN D'INDIVISIBILITE ET DEVAIT, EN CONSEQUENCE, ETRE CONSIDERE COMME NON AVENU ET DEPOURVU D'EFFET, EN SORTE, QU'IL LUI APPARTENAIT, APRES EVOCATION, D'ESTIMER LES BIENS A LA DATE DE SA DECISION, SEULE LEGALEMENT EXISTANTE, RENDUE AINSI EN PREMIER ET DERNIER RESSORT, LA COUR D'APPEL A VIOLE LE TEXTE SUSVISE ;

PAR CES MOTIFS, ET SANS QU'IL SOIT BESOIN DE STATUER SUR LES AUTRES MOYENS DU POURVOI : CASSE ET ANNULE L'ARRET RENDU ENTRE LES PARTIES LE 4 JUILLET 1969 PAR LA COUR D'APPEL DE MONTPELLIER (CHAMBRE DES EXPROPRIATIONS) ;

REMET, EN CONSEQUENCE, LA CAUSE ET LES PARTIES AU MEME ET SEMBLABLE ETAT OU ELLES ETAIENT AVANT LEDIT ARRET ET, POUR ETRE FAIT DROIT, LES RENVOIE DEVANT LA COUR D'APPEL DE LYON (CHAMBRE DES EXPROPRIATIONS).

- **Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 17 Janvier 1990 - n° 88-70.322**

Attendu que la société civile immobilière Les Acacias reproche à l'arrêt attaqué (Colmar, 28 juin 1988) d'avoir, à la suite de l'expropriation au profit de l'Etat de terrains lui appartenant, fixé l'indemnité principale de dépossession qui lui est due en l'amputant d'une moins value de 50 % pour réserve, alors, selon le moyen, " que les restrictions administratives initialement visées par l'article L. 13-15-II, 2, du Code de l'expropriation ne sont pas mentionnées par le Code de l'urbanisme dont l'article L. 123-1, relatif au plan d'occupation des sols (POS), prévoit la constitution soit de servitudes d'utilité publique d'intérêt général, soit des réserves particulières au bénéfice de collectivités publiques déterminées ; que la définition imparfaite du texte en vigueur avant la loi du 18 juillet 1985 n'établissait pas clairement si l'évaluation restrictive du terrain exproprié devait avoir lieu dans tous les cas de servitudes administratives et de réserves particulières ou dans le premier cas seulement ; que la loi du 17 juillet 1985 a supprimé l'incertitude susceptible de résulter de l'ambiguïté de la disposition initiale du Code de l'expropriation en précisant que le terrain réservé, au sens de l'article L. 123-1 du Code de l'urbanisme, sera évalué sans tenir compte de cette réserve ; que cette loi a donc un caractère interprétatif et que son application s'impose en conséquence à tous les stades de la procédure en fixation de l'indemnité alors même qu'elle a été publiée postérieurement à l'ordonnance d'expropriation " ;

Mais attendu que la loi du 18 juillet 1985 n'étant pas une loi de caractère interprétatif, l'arrêt, qui relève que l'ordonnance d'expropriation a été rendue le 3 juin 1985, retient exactement que l'indemnité de dépossession doit être calculée en fonction de la législation en vigueur au jour de cette ordonnance ; d'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Mais sur le premier moyen :

Vu l'article 551 du nouveau Code de procédure civile ;

Attendu que l'appel incident ou l'appel provoqué est formé de la même manière que le sont les demandes incidentes ;

Attendu que pour fixer à 30 000 francs l'are la base de l'indemnité d'expropriation due à la SCI Les Acacias, l'arrêt retient que celle-ci n'ayant pas fait appel, même incident, l'indemnité allouée par le premier juge ne peut pas être augmentée ;

Qu'en statuant ainsi, tout en relevant que dans son mémoire en réponse la SCI les Acacias demandait que soit retenu un prix de base de 40 000 francs l'are, la cour d'appel a violé le texte susvisé ;

- **Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 9 Juin 1999 - n° 98-70.207**

Attendu que le département d'Eure-et-Loir soutient que le pourvoi formé par M. Albrier plus de deux mois après la signification de l'arrêt attaqué à domicile élu est irrecevable ;

Mais attendu que les jugements sont notifiés aux parties elles-mêmes ; que la notification n'est valablement faite à domicile élu que lorsque la loi l'admet ou l'impose ; que l'élection de domicile imposée par l'article R. 13-47, alinéa 3, du Code de l'expropriation n'emporte pas pouvoir pour la personne chez laquelle l'exproprié a fait élection de domicile de recevoir la signification de la décision destinée à la partie elle-même ;

D'où il suit que le pourvoi est recevable ;

Sur les trois moyens, réunis :

Attendu que M. Albrier fait grief à l'arrêt attaqué (Versailles, 25 mars 1997), qui fixe l'indemnité lui revenant à la suite de l'expropriation au profit du département de l'Eure-et-Loir de biens lui appartenant, 1° de calculer l'indemnité relative aux bâtiments sur la base de 62 mètres carrés alors que la surface convertie au sol est de 162 mètres carrés ; 2° de pratiquer un abatement pour occupation de ces bâtiments alors que ceux-ci étaient inoccupés depuis 1996 ; 3° de qualifier de terrain de culture une parcelle de 825 mètres carrés constituant un terrain à bâtir ;

Mais attendu, d'une part, que la cour d'appel a souverainement fixé l'indemnité de dépossession due aux époux Albrier pour l'immeuble bâti et ses dépendances en adoptant la méthode d'évaluation fondée sur la surface habitable qui lui est apparue la mieux appropriée et en relevant qu'à la date de référence, cet immeuble était occupé ;

Attendu, d'autre part, que la cour d'appel a exactement retenu que le terrain de 825 mètres carrés, étant situé en contrebas de la route et n'étant pas relié aux réseaux d'eau et d'électricité, ne pouvait être qualifié de terrain à bâtir ;

- **Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 28 février 2001, n° 00-70.084**

Attendu que la communauté de communes du Thouarsais fait grief à l'arrêt (Poitiers, 11 février 2000), rendu à la suite de l'expropriation à son profit de terres appartenant aux consorts B... de Feligonde, d'allouer une indemnité d'éviction aux époux Z..., exploitants, alors, selon le moyen :

1 / qu'en vertu de l'article L. 13-2 du Code de l'expropriation le fermier non déclaré par le propriétaire à l'expropriant ne peut demander d'indemnité d'éviction à ce dernier ; qu'en allouant une telle indemnité aux époux Jany Z..., que leurs propriétaires, régulièrement invités par l'expropriant à dénoncer leurs fermiers, n'avaient cependant pas fait connaître en tant que tels, la cour d'appel a violé ledit article ;

2 / en toute hypothèse, qu'en statuant par de tels motifs, desquels il ne ressort pas que l'expropriant ait su, à la date de la notification de l'ordonnance d'expropriation, que les époux Z... se trouvaient d'ores et déjà titulaires d'un bail à long terme aux lieux et place de leur mère, dont le bail arrivait normalement à échéance le 25 mars 1999, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision au regard de l'article L. 13-2 du Code de l'expropriation ;

Mais attendu qu'ayant souverainement relevé, par une décision motivée que si, en février 1998, les propriétaires expropriés n'ont pas répondu à l'expropriant lui notifiant l'ordonnance portant transfert de propriété et lui demandant de lui faire connaître les fermiers, la qualité de preneurs des époux Jany Z... était à cette date déjà connue de l'expropriant, la cour d'appel, qui a écarté pour ces preneurs la déchéance du droit à indemnité, a légalement justifié sa décision de ce chef ;

- **Cass., 3<sup>ème</sup> civ., 2 juillet 2002 - n° 01-70.174**

Attendu que pour fixer le montant de l'indemnité principale revenant à Marcel X..., décédé, aux droits duquel viennent les consorts X..., et à Mme X..., ainsi qu'à Mme Y..., à la suite de l'expropriation au profit de la commune de Vouillé de parcelles leur appartenant, l'arrêt attaqué (Poitiers, 16 mars 2001, rectifié par arrêt du 22 juin 2001), distinguant deux zones en fonction de la configuration des lieux et des parcelles, retient que, pour la seconde zone et en fonction des données du marché immobilier local, le prix unitaire du mètre carré doit être, par rapport au prix de la première zone, fixé à une certaine somme ;

Qu'en statuant ainsi, sans préciser aucune des données du marché immobilier local sur lesquelles elle se fondait, la cour d'appel n'a pas donné de base légale à sa décision ;

PAR CES MOTIFS :

CASSE ET ANNULE, mais seulement en ce qu'il fixe à 24 francs le prix unitaire au mètre carré de la seconde zone des terrains expropriés, l'arrêt rendu le 16 mars 2001 rectifié par arrêt du 22 juin 2001, entre les parties, par la cour d'appel de Poitiers ; remet, en conséquence, quant à ce, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Limoges ;

- **Cass., 3ème civ., 26 Septembre 2007 - n° 06-13.042**

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Paris, 19 mai 2005), que la société d'économie mixte Plaine commune développement (la SEM) a saisi le juge de l'expropriation en fixation des indemnités revenant à la société civile immobilière Arthur Bis (la SCI) à la suite de l'expropriation à son profit de biens immobiliers appartenant à celle-ci ; que le jugement fixant ces indemnités a été annulé ;

Sur le premier moyen et le second moyen, pris en ses trois premières branches réunies :

Attendu que, constatant qu'elle disposait d'éléments de preuve suffisants, la cour d'appel, qui n'était pas saisie d'une contestation sérieuse a, sans dénaturation, abstraction faite d'un motif surabondant et sans être tenue de recourir à une mesure d'expertise, souverainement fixé la superficie des biens expropriés ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Sur le second moyen, pris en sa quatrième branche :

Attendu que la SEM fait grief à l'arrêt de ne pas préciser la date à laquelle il a estimé les biens expropriés, alors, selon le moyen, que les biens expropriés doivent être estimés à la date de la décision de première instance ; qu'en se bornant, pour évaluer le bien exproprié, à affirmer que l'avis technique versé aux débats avait permis une augmentation des termes de la comparaison, sans indiquer la date à laquelle elle s'est placée pour évaluer l'immeuble exproprié, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L. 13-15 du code de l'expropriation ;

Mais attendu qu'ayant annulé la décision de première instance, la cour d'appel, qui s'est placée à bon droit à la date où elle statuait pour fixer les indemnités d'expropriation dues par la SEM, a légalement justifié sa décision de ce chef ;

- **Cass., 3ème civ., 19 novembre 2008, 07-18.619**

Attendu que l'arrêt attaqué (Orléans, 13 février 2007) fixe les indemnités dues par la Société d'économie mixte pour le développement orléanais (SEMDO) aux époux X... à la suite du transfert de propriété à son profit d'un bien leur appartenant ;

Sur le premier moyen pris en sa première branche, ci-après annexé, qui est préalable :

Attendu que les avantages dont bénéficie le commissaire du gouvernement par rapport à l'exproprié dans l'accès aux informations pertinentes publiées au fichier immobilier ne sont pas de nature à eux seuls à créer un déséquilibre incompatible avec le principe de l'égalité des armes dès lors qu'il résulte des dispositions des articles R. 13-7, R. 13-28 et R. 13-32 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans leur rédaction issue du décret n° 2005-467 du 13 mai 2005, que le commissaire du gouvernement qui exerce ses missions dans le respect de la contradiction guidant le procès civil doit, sous le contrôle du juge de l'expropriation, déposer des conclusions constituant les éléments nécessaires à l'information de la juridiction et comportant notamment les références de tous les termes de comparaison issus des actes de mutation sélectionnés sur lesquels il s'est fondé pour retenir l'évaluation qu'il propose ainsi que toute indication sur les raisons pour lesquelles les éléments non pertinents ont été écartés, que l'exproprié peut user de la faculté offerte par l'article L. 135 B alinéa 1er du livre des procédures fiscales tel que modifié par la loi 2006-872 du 13 juillet 2006 de demander à l'administration fiscale de lui transmettre gratuitement les éléments d'information qu'elle détient au sujet des valeurs foncières déclarées à l'occasion des mutations intervenues dans les cinq dernières années et que la juridiction peut, si elle s'estime insuffisamment éclairée, ordonner une expertise ou se faire assister par un notaire lors de la visite des lieux ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Mais sur le premier moyen, pris en sa deuxième branche :

Vu l'article L. 13-15-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;



Attendu que pour fixer à une certaine somme les indemnités revenant aux époux X... à la suite du transfert de propriété au bénéfice de la SEMDO d'un bien leur appartenant, l'arrêt retient qu'aux termes de l'article L. 13-15-1 du code de l'expropriation, les biens doivent être estimés à la date de la décision de première instance ;

Qu'en statuant ainsi, alors que cette décision, qu'elle avait annulée, n'avait plus d'existence légale, la cour d'appel qui devait se placer à la date où elle statuait, a violé le texte susvisé ;

- **Cass., 3ème civ., 11 mars 2009, n° 07-19.822**

Vu l'article 1382 du code civil ;

Attendu que pour limiter à une certaine somme correspondant à l'indemnisation de leur seul préjudice financier le montant des dommages intérêts accordés aux époux X..., l'arrêt retient que les deux arrêts de la Cour de cassation ont eu pour effet de remettre les parties et leurs ayants droits dans la même situation que si les ordonnances d'expropriation cassées n'avaient pas été rendues ; qu'il s'ensuit que désormais, les règles de l'expropriation cessent de s'appliquer, et que la cassation a fait perdre rétroactivement à M. et Mme X... toute possibilité de prétendre à l'indemnité d'expropriation ; que de ce fait, leur demande en paiement de la somme de 235 410,95 euros à titre de dommages-intérêts, censée représenter 60 % du montant de la dite indemnité doit être rejetée, et le jugement entrepris doit donc être réformé sur ce point ; qu'il en va de même, en second lieu, de leur demande en paiement d'une somme de 28 596,20 euros, en réparation de pertes d'exploitation ; qu'en effet, et toujours pour les mêmes raisons, la situation de M. et Mme X... ne peut plus être traitée que comme celle de victimes d'une emprise irrégulière de la puissance publique, ce qui leur ouvrirait un droit à dommages-intérêts ; que la formalité omise par leur bailleuse n'a concouru en rien à la réalisation d'un tel dommage, dont la source ne peut être recherchée que dans une prise de possession injustifiée ;

Qu'en statuant ainsi, en limitant la réparation due aux époux X... au seul préjudice financier, alors que l'absence de dénonciation du bail à l'expropriant par le bailleur a permis la dépossession des preneurs en les privant d'une protection prévue par les règles de l'expropriation, et que le seul fait de cette dépossession a entraîné un préjudice distinct ouvrant droit à réparation en dépit de la cassation intervenue le 16 décembre 2003, la cour d'appel a violé le texte susvisé ;

PAR CES MOTIFS, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur les autres branches du pourvoi incident :

CASSE ET ANNULE, sauf en ce qu'il a confirmé le jugement en ce qu'il a déclaré la société Rollino et compagnie responsable du préjudice subi par M. et Mme X..., l'arrêt rendu le 28 juin 2007, entre les parties, par la cour d'appel d'Aix-en-Provence ; remet, en conséquence, sur le surplus, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel d'Aix-en-Provence, autrement composée ;

- **Cass., 3ème civ., 10 mai 2011, 10-15.262**

Donne acte à la société SERM du désistement de son pourvoi en ce qu'il est dirigé contre le commissaire du Gouvernement du département de l'Hérault ;

Sur le deuxième moyen, ci-après annexé :

Attendu qu'ayant souverainement retenu, par motifs propres et adoptés, que les pièces produites par la SERM indiquant que l'ensemble des équipements de la ZAC Val de Croze était achevé au 25 septembre 2003, ne démontraient ni que les travaux publics du Val de Croze avaient été réalisés dans les trois ans précédant l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique, ni que la voirie spécifique du stade Yves du Manoir avait modifié la desserte de la voirie litigieuse dans les délais impartis par l'article L. 13-15-1, alinéa 2, du code de l'expropriation, la cour d'appel a légalement justifié sa décision ;

Sur le troisième moyen, ci-après annexé :

Attendu qu'ayant constaté, par motifs propres et adoptés, non critiqués par le pourvoi, qu'il ressortait du procès-verbal de transport sur les lieux que la parcelle expropriée était desservie sur sa partie amont par la rue du Pas de Loup et souverainement retenu, sans violer les textes visés par le moyen que les réseaux desservant cette parcelle, insuffisants pour qu'elle puisse être qualifiée de terrain à bâtir, lui conféraient une plus-value, la cour d'appel, choisissant les termes de référence qui lui sont apparus les meilleurs et les mieux appropriés en pratiquant une décote sur l'un d'entre eux pour tenir compte de la différence de zonage et en retenant parmi ces divers éléments un rapport amiable soumis à la libre discussion des parties, a, sans violer l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, souverainement fixé le montant de l'indemnité due aux consorts Y... pour l'expropriation de leur parcelle, en tenant compte de sa situation privilégiée ;

D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ;

Et attendu qu'il n'y a pas lieu de statuer sur le premier moyen qui ne serait pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

- **Cour d'appel, Pau, Chambre des expropriations, 10 Mai 2012 – n° 11/02509**

Attendu que l'article L. 13-15- I du code de l'expropriation prévoit que les biens sont estimés à la date de la décision de première instance ; toutefois, et sous réserve de l'application des dispositions du II du présent article, sera seul pris en considération l'usage effectif des immeubles et droits réels immobiliers un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article L. 11-1 ou, dans le cas visé à l'article L. 11-3, un an avant la déclaration d'utilité publique. Il sera tenu compte des servitudes et des restrictions administratives affectant de façon permanente l'utilisation ou l'exploitation des biens à la même date, sauf si leur institution révèle de la part de l'expropriant, une intention dolosive.

Quelle que soit la nature des biens, il ne pourra être tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de ventes, des changements de valeur subis depuis cette date de référence, s'ils ont été provoqués :

- par l'annonce des travaux, ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée ;
- par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols ;
- par la réalisation dans les trois années précédant l'enquête publique, de travaux publics dans l'agglomération où est situé l'immeuble.

Et attendu qu'il est constant en droit que ces dispositions légales concernant la date de référence à considérer pour l'évaluation du bien et sa qualification ont été instaurées pour lutter contre la spéculation foncière, qu'elles visent à protéger l'expropriant des changements de valeurs consécutives à l'annonce des travaux et, de manière générale, à éviter que les anticipations à la hausse sur les terrains concernés ne puissent influencer sur le montant de l'indemnité d'expropriation ;

Attendu que la date de référence est en principe fixée par les dispositions ci-dessus rappelées un an avant l'ouverture de l'enquête préalable à la DUP sauf dans l'hypothèse d'acquisition par voie d'expropriation de biens situés dans un emplacement réservé par le PLU ;

Attendu que deux constats doivent être faits par la Cour sur ce point :

- il résulte d'une part, de l'examen de l'ensemble des documents concernant les parcelles expropriées que seuls trois petits terrains constituaient des emplacements réservés du PLU, que la majeure partie des parcelles expropriées, ne constituent pas des parcelles réservées au sens des dispositions de l'article 123-1-8° du code de l'urbanisme et qu'elles ne peuvent donc pas bénéficier de l'exception prévue à l'article L. 13-15-II-4° du code de l'expropriation ;
- il résulte d'autre part, de la procédure administrative, telle que rappelée ci-dessus, que la déclaration d'utilité publique en date du 13 août 2010 a entraîné la mise en compatibilité du PLU et par conséquent, inscrit le site du projet en zone UEv de la commune de BAYONNE dans le seul dessein de permettre la réalisation du projet de construction du centre de traitement des déchets ménagers lui-même, que, par conséquent, cette modification du classement des parcelles passées de la zone N à la zone UEv constructible ne résulte que de la perspective des travaux engendrés par le projet lui-même, que cette modification des règles d'utilisation des sols n'est que le résultat de ce projet ;

Attendu en effet qu'il est constant en droit que lorsque la déclaration d'utilité publique vaut modification du document d'urbanisme, lorsque cette modification n'est intervenue que pour les besoins de l'opération d'utilité publique aux fins de laquelle l'expropriation a été mise en 'uvre, il n'y a pas lieu de faire bénéficier les expropriés des dispositions exceptionnelles en matière d'emplacements réservés, sauf à les faire bénéficier d'un enrichissement sans cause ;

Attendu qu'il résulte notamment des documents d'urbanisme versés aux débats que le site du futur pôle de tri et de valorisation des déchets se localise au [...], qu'il couvre une superficie de 7 ha 25, qu'il est implanté au sein de la zone N de la commune qui recouvre les espaces naturels du territoire qu'il convient de préserver et de mettre en valeur ou qui n'ont pas vocation à être urbanisés, qu'il convenait donc de faire évoluer ce document d'urbanisme et de modifier le zonage des parcelles concernées par le projet, que ce projet est également implanté

dans la zone de retrait aux abords des voies à grande circulation, qu'il convenait donc de modifier cette bande de retrait sur les parcelles concernées par ce projet, que, par conséquent, il était nécessaire de replacer le site en zone urbaine U qui a vocation à regrouper des secteurs déjà urbanisés et les secteurs où les équipements publics existants ou en cours de réalisation ont une capacité suffisante pour desservir les constructions implantées, le secteur UEv étant réservé spécifiquement aux installations de tri et de valorisation des déchets ;

Attendu qu'il y a donc lieu d'infirmer la décision déférée sur ce point et de fixer la date de référence au 25 février 2009, soit un an avant la date d'ouverture de l'enquête préalable à la DUP ;

Et attendu qu'à cette date, les terrains expropriés étaient situés en zone N du PLU de la commune ; qu'ils ne peuvent donc recevoir la qualification de terrains à bâtir ;

Mais attendu qu'il ne saurait être contesté que la proximité d'une zone habitée, fortement urbanisée, la présence d'équipements collectifs, sportifs, scolaires et de loisirs, celle de centres commerciaux, comme c'est le cas en l'espèce en pleine agglomération de Bayonne-Anglet-Biarritz, l'existence de réseaux de viabilité ou de voies de circulation, sont de nature à conférer aux terrains expropriés une plus-value par rapport au prix de parcelles de terre dépourvues de spécificité particulière, que de tels terrains ne pouvant être qualifiés de terrain à bâtir peuvent donc se voir reconnaître une situation privilégiée de nature à leur permettre de bénéficier d'une réelle plus-value par rapport à des terrains standards de même catégorie ;

Attendu, ainsi que l'a relevé le premier juge, qu'aucun terme de comparaison réellement utile à la détermination de l'indemnisation des expropriés n'a été communiqué par les parties, qu'il convient toutefois d'écarter les valeurs excessivement faibles proposées par l'autorité expropriante pour les parcelles de terre non bâties, à savoir 4 € ou 8 € par mètre carré, ce qui est totalement disproportionné par rapport à la valeur effective de ces terrains ;

Que par ailleurs, les valeurs maximales citées par le Commissaire du Gouvernement se situent aux environs de 40 €/m<sup>2</sup> pour des parcelles de même nature, dans le même périmètre ;

Attendu en outre, que la chambre de l'expropriation de la Cour d'Appel de PAU a fixé pour différentes parcelles de terre expropriées dans les mêmes circonstances, dans l'agglomération du grand BAB (Bayonne-Anglet-Biarritz) des valeurs d'indemnisation se situant à hauteur de 20 à 25 € par mètre carré ;

Attendu qu'il y a donc lieu de confirmer sur ce point, la valeur d'indemnisation retenue par le premier juge pour les parcelles situées en zone N à hauteur de 22 €/m<sup>2</sup> en raison de la situation particulièrement privilégiée des immeubles expropriés ;

Attendu la superficie totale des parcelles expropriées non bâties s'élève à :

(72 528 m<sup>2</sup> - 423 m<sup>2</sup> (193 + 230 m<sup>2</sup>)) ce qui représente 72 105 m<sup>2</sup> et donc une indemnité de dépossession égale à 1.586.310 € ;

Attendu qu'en ce qui concerne l'immeuble bâti, il s'agit d'une maison d'habitation avec ses dépendances édifiées sur les parcelles AK 403 et 407 dénommée maison « Arcandaou », que le premier juge a constaté lors du transport sur les lieux qu'il s'agissait d'une grande bâtisse anciennement à usage de ferme dont la construction trouve son origine entre la fin du XVI<sup>ème</sup> et le milieu du XVII<sup>ème</sup> siècle, que l'économie structurelle de l'ensemble de la maison permet de la rattacher à une forme d'architecture locale, que toutefois cet édifice a fait l'objet de modifications et de transformations ultérieures et que s'il présente une réelle valeur patrimoniale, il n'en demeure pas moins vrai qu'il s'agit d'un bien atypique, dont la valeur est diminuée par un vieil aspect extérieur laissant apparaître un défaut d'entretien ; que par ailleurs, cet immeuble n'est nullement comparable aux pavillons construits récemment dont il ne saurait donc avoir la valeur ;

Attendu que les expropriés ne rapportent nullement la preuve de l'existence d'éléments de comparaison susceptibles d'entraîner le rejet de l'offre d'indemnisation faite par le Syndicat Mixte expropriant à hauteur de 327.300 € ;

Et attendu que la Cour constate que si la maison et une partie du jardin faisaient l'objet d'un bail d'habitation depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1979, il n'en demeure pas moins, ainsi que le précise le syndicat expropriant lui-même, que les locataires ont accepté l'offre de relogement émanant de ce Syndicat en signant un accord amiable en date du 8 novembre 2007 par lequel le Syndicat BIL TA GARBI a pris en charge leur relogement ;

Et attendu en droit que la date d'occupation du bien exproprié doit s'apprécier à la date de l'ordonnance d'expropriation qui a été rendue le 28 octobre 2010, que l'accord étant du 8 novembre 2007, il y a lieu de constater que le bien était libre de toute occupation, qu'il n'y a donc pas lieu de procéder à un abattement quelconque sur la valeur d'indemnisation proposée ;

Qu'il y a donc lieu de fixer à la somme de 327.300 € l'indemnité de dépossession pour la propriété bâtie ;

Attendu que l'indemnité principale d'expropriation est donc de :

$327.300 \text{ €} + 1.586.310 \text{ €} = 1.913.610 \text{ €}$

Attendu en droit, que l'indemnité de remploi doit se calculer sur l'ensemble du bien notamment lorsque l'emprise porte sur une unité foncière expropriée par une même collectivité comme c'est le cas en l'espèce ;

Attendu que cette indemnité de remploi s'élève à la somme de :

$20 \% \text{ de } 5.000 \text{ €} = 1.000 \text{ €}$

$15 \% \text{ de } 10.000 \text{ €} = 1.500 \text{ €}$

$10 \% \text{ au-delà} = 191.111 \text{ €}$ , soit la somme de 193.611 €,

ce qui représente donc une indemnité totale d'expropriation égale à 2.107.221 € ;

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

#### 1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 17

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

### B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

#### Sur le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété

- Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982 - Loi de nationalisation

En ce qui concerne le caractère juste de l'indemnisation :

47. Considérant que les actionnaires des sociétés visées par la loi de nationalisation ont droit à la compensation du préjudice subi par eux, évalué au jour du transfert de propriété, abstraction faite de l'influence que la perspective de la nationalisation a pu exercer sur la valeur de leurs titres ;

- Décision n° 85-189 DC du 17 juillet 1985 - Loi relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement

. En ce qui concerne le moyen tiré de la violation de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 :

12. Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ;

13. Considérant que la loi critiquée n'a ni pour objet ni pour effet d'entraîner la privation du droit de propriété ; que, dès lors, elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

- **Décision n° 89-256 DC du 25 juillet 1989 - Loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles**

17. Considérant que l'article 2 de la déclaration de 1789 range la propriété au nombre des droits de l'homme ; que l'article 17 de la même déclaration proclame également : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ;

18. Considérant que les finalités et les conditions d'exercice du droit de propriété ont subi une évolution caractérisée par une extension de son champ d'application à des domaines nouveaux et par des limitations exigées au nom de l'intérêt général ; que c'est en fonction de cette évolution que doit s'entendre la réaffirmation par le préambule de la Constitution de 1958 de la valeur constitutionnelle du droit de propriété ;

19. Considérant qu'afin de se conformer à ces exigences constitutionnelles la loi ne peut autoriser l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers que pour la réalisation d'une opération dont l'utilité publique est légalement constatée ; que la prise de possession par l'expropriant doit être subordonnée au versement préalable d'une indemnité ; que, pour être juste, l'indemnisation doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ; qu'en cas de désaccord sur la fixation du montant de l'indemnisation, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;

20. Considérant, toutefois, que l'octroi par la collectivité expropriante d'une provision représentative de l'indemnité due n'est pas incompatible avec le respect de ces exigences si un tel mécanisme répond à des motifs impérieux d'intérêt général et est assorti de la garantie des droits des propriétaires intéressés ;

21. Considérant que l'article L 15-9 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique rend possible la prise de possession de terrains non bâtis dont l'expropriation est poursuivie en vue de la réalisation de grands ouvrages publics d'intérêt national ; qu'en réservant la possibilité d'utiliser la procédure exceptionnelle qu'il prévoit dans le seul cas de « difficultés tenant à la prise de possession d'un ou plusieurs terrains non bâtis situés dans les emprises de l'ouvrage », le texte de l'article L 15-9 implique qu'il ne peut être invoqué que lorsque apparaissent des difficultés bien localisées susceptibles de retarder l'exécution des travaux et que la procédure normale est déjà largement avancée ; que le recours à la procédure exceptionnelle requiert dans chaque cas l'intervention d'un décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat ; que la prise de possession, lorsqu'elle est autorisée, est subordonnée au paiement au propriétaire, et en cas d'obstacle au paiement, à la consignation, d'une indemnité provisionnelle égale à l'évaluation du service des domaines ou à celle de la collectivité expropriante si elle est supérieure ; qu'il revient en tout état de cause au juge de l'expropriation de fixer le montant de l'indemnité définitive ; que le juge peut être saisi à l'initiative du propriétaire ; qu'est prévue l'allocation au propriétaire d'une indemnité spéciale pour tenir compte du préjudice qu'a pu entraîner la rapidité de la procédure ;

22. Considérant qu'en raison, tant de son champ d'application qui est étroitement circonscrit que de l'ensemble des garanties prévues au profit des propriétaires intéressés, l'article L 15-9 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique n'est pas contraire à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ;

- **Décision n° 2010-26 QPC du 17 septembre 2010 - SARL l'Office central d'accession au logement [Immeubles insalubres]**

6. Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'afin de se conformer à ces exigences constitutionnelles, la loi ne peut autoriser l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers que pour la réalisation d'une opération dont l'utilité publique est légalement constatée ; que la prise de possession par l'expropriant doit être subordonnée au versement préalable d'une indemnité ; que, pour être juste, l'indemnisation doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ; qu'en cas de désaccord sur la fixation du montant de l'indemnisation, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;

7. Considérant, toutefois, que l'octroi par la collectivité expropriante d'une provision représentative de l'indemnité due n'est pas incompatible avec le respect de ces exigences si un tel mécanisme répond à des motifs impérieux d'intérêt général et est assorti de la garantie des droits des propriétaires intéressés ;

- **Décision n° 2010-87 QPC du 21 janvier 2011 - M. Jacques S. [Réparation du préjudice résultant de l'expropriation]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 13-13 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique les indemnités allouées à raison d'une expropriation pour cause d'utilité publique « doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation » ;
2. Considérant que, selon le requérant, en excluant la réparation du préjudice moral résultant de l'expropriation, cette disposition méconnaît l'exigence d'une juste indemnisation du bien exproprié ;
3. Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'afin de se conformer à ces exigences constitutionnelles, la loi ne peut autoriser l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers que pour la réalisation d'une opération dont l'utilité publique a été légalement constatée ; que la prise de possession par l'expropriant doit être subordonnée au versement préalable d'une indemnité ; que, pour être juste, l'indemnisation doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ; qu'en cas de désaccord sur la fixation du montant de l'indemnité, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;
4. Considérant que l'article L. 13-13 précité met en œuvre le droit à la réparation intégrale du préjudice matériel subi du fait de l'expropriation ; qu'à ce titre, le caractère intégral de la réparation matérielle implique que l'indemnisation prenne en compte non seulement la valeur vénale du bien exproprié mais aussi les conséquences matérielles dommageables qui sont en relation directe avec l'expropriation ;
5. Considérant qu'aucune exigence constitutionnelle n'impose que la collectivité expropriante, poursuivant un but d'utilité publique, soit tenue de réparer la douleur morale éprouvée par le propriétaire à raison de la perte des biens expropriés ; que, par suite, l'exclusion de la réparation du préjudice moral ne méconnaît pas la règle du caractère juste de l'indemnisation de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;
6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la disposition contestée n'est pas contraire à l'article 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'elle n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

- **Décision n° 2012-226 QPC du 6 avril 2012 - Consorts T. [Conditions de prise de possession d'un bien ayant fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique]**

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 15-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : « Dans le délai d'un mois, soit du paiement ou de la consignation de l'indemnité, soit de l'acceptation ou de la validation de l'offre d'un local de remplacement, les détenteurs sont tenus d'abandonner les lieux. Passé ce délai qui ne peut, en aucun cas, être modifié, même par autorité de justice, il peut être procédé à l'expulsion des occupants » ; qu'aux termes de l'article L. 15-2 du même code : « L'expropriant peut prendre possession, moyennant versement d'une indemnité au moins égale aux propositions faites par lui et consignation du surplus de l'indemnité fixée par le juge » ;
2. Considérant que, selon les requérants, en permettant à l'autorité expropriante de prendre possession des lieux en ayant versé la somme qu'elle a elle-même proposée à titre d'indemnisation, la différence avec l'indemnité fixée par le juge de l'expropriation devant être simplement consignée, ces dispositions méconnaissent l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en avantageant, en cas d'appel, la collectivité expropriante, elles méconnaîtraient également ses articles 6 et 16 impliquant qu'une procédure doit être juste et équitable et garantir l'équilibre des droits des parties ;
3. Considérant qu'aux termes de l'article 17 de la Déclaration de 1789 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'afin de se conformer à ces exigences constitutionnelles, la loi ne peut autoriser l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers que pour la réalisation d'une opération dont l'utilité publique est légalement constatée ; que la prise de possession par l'expropriant doit être subordonnée au versement préalable d'une indemnité ; que, pour être juste, l'indemnisation doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation ; qu'en cas de désaccord sur la fixation du montant de l'indemnité, l'exproprié doit disposer d'une voie de recours appropriée ;
4. Considérant que les dispositions contestées déterminent les règles de droit commun relatives à la prise de possession à la suite d'une expropriation pour cause d'utilité publique ; que l'article L. 15-1 du code de

l'expropriation pour cause d'utilité publique permet à l'autorité expropriante de prendre possession des biens qui ont fait l'objet de l'expropriation dans le délai d'un mois soit du paiement ou de la consignation de l'indemnité, soit de l'acceptation ou de la validation de l'offre d'un local de remplacement ; qu'il résulte des dispositions de l'article L. 15-2 du même code que, lorsque le jugement fixant les indemnités d'expropriation est frappé d'appel, l'expropriant peut prendre possession des biens moyennant versement d'une indemnité au moins égale aux propositions qu'il a faites et consignation du surplus de celle fixée par le juge ;

5. Considérant que, si le législateur peut déterminer les circonstances particulières dans lesquelles la consignation vaut paiement au regard des exigences de l'article 17 de la Déclaration de 1789, ces exigences doivent en principe conduire au versement de l'indemnité au jour de la déposssession ; qu'en cas d'appel de l'ordonnance du juge fixant l'indemnité d'expropriation, les dispositions contestées autorisent l'expropriant à prendre possession des biens expropriés, quelles que soient les circonstances, moyennant le versement d'une indemnité égale aux propositions qu'il a faites et inférieure à celle fixée par le juge de première instance et consignation du surplus ; que, par suite, les dispositions contestées des articles L. 15-1 et L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique méconnaissent l'exigence selon laquelle nul ne peut être privé de sa propriété que sous la condition d'une juste et préalable indemnité ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre grief, les dispositions des articles L. 15-1 et L. 15-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-236 QPC du 20 avril 2012 - Mme Marie-Christine J. [Fixation du montant de l'indemnité principale d'expropriation]**

5. Considérant que les dispositions contestées prévoient des modalités de fixation de l'indemnité principale d'expropriation ; que, selon ces dispositions, le montant de l'indemnité principale fixée par le juge de l'expropriation ne peut excéder l'estimation faite par l'administration lorsqu'une mutation à titre gratuit ou onéreux a donné lieu soit à une évaluation administrative rendue définitive en vertu des lois fiscales soit à une déclaration d'un montant inférieur à cette estimation ; que l'estimation de l'administration ne s'impose toutefois au juge de l'expropriation que lorsque la mutation à titre gratuit ou onéreux est intervenue moins de cinq ans avant la date de la décision portant transfert de propriété ; qu'en vertu de ces mêmes dispositions, cette estimation ne lie pas le juge de l'expropriation si l'exproprié démontre que des modifications survenues dans leur consistance matérielle ou juridique, leur état ou leur situation d'occupation ont conféré aux biens expropriés une plus-value ;

6. Considérant qu'il résulte des dispositions contestées qu'en dehors de l'hypothèse où l'exproprié démontre que des modifications survenues dans la consistance matérielle ou juridique, l'état ou la situation d'occupation de ses biens leur ont conféré une plus-value, le juge de l'expropriation est lié par l'estimation de l'administration si elle est supérieure à la déclaration ou à l'évaluation effectuée lors de la mutation des biens ;

7. Considérant, qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu inciter les propriétaires à ne pas sous-estimer la valeur des biens qui leur sont transmis ni à dissimuler une partie du prix d'acquisition de ces biens ; qu'il a ainsi poursuivi un but de lutte contre la fraude fiscale qui constitue un objectif de valeur constitutionnelle ; que, toutefois, les dispositions contestées ne sauraient, sans porter atteinte aux exigences de l'article 17 de la Déclaration de 1789, avoir pour effet de priver l'intéressé de faire la preuve que l'estimation de l'administration ne prend pas correctement en compte l'évolution du marché de l'immobilier ; que, sous cette réserve, elles ne portent pas atteinte à l'exigence selon laquelle nul ne peut être privé de sa propriété que sous la condition d'une juste et préalable indemnité ; qu'elles ne portent pas davantage atteinte à l'indépendance de l'autorité judiciaire et à la séparation des pouvoirs ;

- **Décision n° 2014-451 QPC du 13 février 2015 - Société Ferme Larrea EARL [Conditions de prise de possession d'un bien ayant fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique II]**

10. Considérant, en second lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

11. Considérant qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu faire obstacle aux difficultés de recouvrement par l'expropriant auprès de l'exproprié du surcroît d'indemnité d'expropriation, lorsque le montant de l'indemnité définitive est inférieur à celui qui avait été fixé par le juge de première instance ; que la différence de traitement entre les personnes expropriées, selon qu'il existe ou non des indices sérieux laissant présumer qu'en

cas d'infirmité du jugement de première instance fixant le montant de l'indemnité d'expropriation l'expropriant ne pourrait recouvrer tout ou partie des sommes qui lui seraient dues en restitution, est en rapport direct avec l'objectif d'intérêt général poursuivi par cette mesure conservatoire ; que le grief tiré d'une atteinte au principe d'égalité doit donc être écarté ;

12. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent, sous la réserve énoncée au considérant 8, être déclarées conformes à la Constitution,

- **Décision n° 2020-853 QPC du 31 juillet 2020 - M. Antonio O. [Action en démolition d'un ouvrage irrégulièrement édifié ou installé]**

4. La propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789. Aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ». En l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

5. Le livre IV du code de l'urbanisme soumet certains travaux, constructions, aménagements ou installations à un régime d'autorisation, par la délivrance de permis de construire ou d'aménager, ou à un régime de déclaration. L'article L. 421-8 du même code prévoit que les constructions, aménagements, installations et travaux dispensés d'autorisation ou de déclaration doivent néanmoins respecter les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et ne pas être incompatibles avec une déclaration d'utilité publique.

6. En application de l'article L. 480-14 du code de l'urbanisme, les communes et établissements publics de coopération intercommunale compétents en matière de plan local d'urbanisme peuvent demander au tribunal qu'il ordonne la démolition ou la mise en conformité des ouvrages installés sans permis de construire ou d'aménager, ou sans déclaration préalable, en méconnaissance de ce permis ou en violation des règles de fond dont le respect s'impose sur le fondement de l'article L. 421-8 du même code.

7. En premier lieu, l'action en démolition prévue par les dispositions contestées ne constitue qu'une conséquence des restrictions apportées aux conditions d'exercice du droit de propriété par les règles d'urbanisme. Elle n'a pour objet que de rétablir les lieux dans leur situation antérieure à l'édification irrégulière de la construction concernée. Il en résulte que, si la démolition d'un tel ouvrage a pour effet de priver son propriétaire de la propriété de ce bien irrégulièrement bâti, elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article 17 de la Déclaration de 1789.

8. En second lieu, d'une part, l'action en démolition est justifiée par l'intérêt général qui s'attache au respect des règles d'urbanisme, lesquelles permettent la maîtrise, par les collectivités publiques, de l'occupation des sols et du développement urbain.

9. D'autre part, cette action en démolition ne peut être introduite que par les autorités compétentes en matière de plan local d'urbanisme et dans un délai de dix ans qui commence à courir dès l'achèvement des travaux. Par ailleurs, la démolition ne peut être prononcée que par le juge judiciaire et à l'encontre d'un ouvrage édifié ou installé sans permis de construire ou d'aménager, ou sans déclaration préalable, en méconnaissance de ce permis ou en violation des règles de fond dont le respect s'impose sur le fondement de l'article L. 421-8 du code de l'urbanisme. Toutefois, les dispositions contestées ne sauraient, sans porter une atteinte excessive au droit de propriété, être interprétées comme autorisant la démolition d'un tel ouvrage lorsque le juge peut, en application de l'article L. 480-14, ordonner à la place sa mise en conformité et que celle-ci est acceptée par le propriétaire.

10. Il résulte de ce qui précède que les limitations apportées par les dispositions contestées à l'exercice du droit de propriété résultant de l'article 2 de la Déclaration de 1789 sont justifiées par un motif d'intérêt général et, sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, proportionnées à cet objectif. Le grief tiré de la méconnaissance de cet article doit donc, sous cette réserve, être écarté.