

Les méthodes d'évaluation en cas d'expropriation ou de préemption

© Gilbert Ganez-Lopez
Janvier 2015

- Introduction

En matière d'expropriation les indemnités sont destinées à réparer un préjudice (*art. L.321-1 C.expro.*). Dans la majeure partie des cas, le préjudice est calculé en fonction directe de la valeur des biens (immeubles bâtis ou non bâtis, ou meubles – fonds de commerce, droit au bail) dont le propriétaire ou locataire est dépossédé ("indemnité principale"). Des indemnités accessoires, dont "l'indemnité de remploi" calculée en proportion de l'indemnité principale (*art. R.322-5 C.expro.*), sont susceptibles d'être allouées en sus.

En matière d'exercice d'un droit de préemption (ou de délaissement de biens soumis à un droit de préemption), la juridiction a charge d'évaluer le prix du bien, celui-ci exclusif de toute indemnité accessoire.

Les règles de fixation en application de l'art. L.230-1 du code de l'urbanisme du prix d'un bien délaissé se rapprochent de celles applicables en matière d'expropriation dans la mesure où des indemnités accessoires peuvent être allouées.

Dans ces conditions, en dehors de cas très particuliers, l'essentiel de la tâche des juridictions de l'expropriation consiste à évaluer des biens, le plus souvent de nature immobilière, généralement des propriétés non bâties. Le choix de la méthode d'estimation est donc primordial en cette matière.

I – Choix des méthodes d'évaluation par les juridictions du fond

1 - Principe général : totale liberté du juge du fond.

- Absence de définition des méthodes par la loi ou le règlement (sauf en ce qui concerne l'indemnité de remploi qui est obligatoirement calculée en proportion de l'indemnité principale), contrairement à ce qu'estime la jurisprudence en d'autres matières (*infra* § 2-a)
- Appréciation souveraine des juges du fond (absence de contrôle par la Cour de cassation), qu'il s'agisse de la méthode d'évaluation retenue ou du choix des termes de comparaison (3^e chambre civile de la cour de cassation).

2 - Méthodes habituellement utilisées en matière d'évaluation d'immeubles

a) - La méthode par comparaison

- Méthode la plus couramment utilisée par les experts fonciers ou immobiliers. Elle est d'ailleurs retenue par la cour de cassation comme la méthode devant nécessairement être utilisée en matière d'évaluation d'immeubles pour la perception des droits d'enregistrement (*chambre commerciale de la cour de cassation cf arrêt du 12 janvier 1993, n° 90-21494*).
- Méthode induite par les règles procédurales : situation antérieure au **décret du 13 mai 2005** (*cf. Infra III*), en raison de l'interdiction faite au juge de l'expropriation d'avoir recours à un expert (*art. R.13-28 C.expro ancien*), rendant difficile pour le juge de statuer dans une matière technique sans l'assistance d'un expert alors que lui-même n'est pas un

technicien et qu'il ne peut disposer commodément sans cette assistance des éléments nécessaires à l'application d'autres méthodes

- Plus grande facilité de rédaction pour le juge dont le rôle consiste à examiner et à comparer les mérites des termes de comparaison que les parties et le commissaire du gouvernement ont la charge de produire à l'appui de leurs prétentions conformément au droit commun de la preuve, compte tenu par ailleurs des constatations qu'il a pu faire au cours du *transport sur les lieux*.

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

- La jurisprudence exige évidemment la pertinence des termes de comparaison avec la méthode retenue : par exemple il est interdit d'appliquer à la SDPHO du bien exproprié une valeur déterminée en fonction de la surface utile des éléments de comparaison (Civ. 3°, 9 juin 2004, n° 03-70055). Notons en outre que la jurisprudence a admis qu'il soit procédé à *l'actualisation des termes de comparaison* en raison de leur ancienneté (Civ. 3°, 6 nov. 2007, n° 06-20364).

b) - Les autres méthodes sont généralement utilisées à titre de recoupement. La plus fréquemment utilisée à cet égard est la méthode d'estimation *par le revenu*.

Le juge ne peut avoir recours à la méthode dite "du *compte à rebours*" faute d'éléments techniques, sauf à devoir recourir à une expertise.

L'estimation en fonction de la *constructibilité* n'est pas interdite par la jurisprudence (*cf. Cass. 3°, 18 décembre 2007, n° 06-22071*). Elle est toutefois rendue très difficile sinon impossible par les textes (*cf. Infra II-3*), alors qu'elle est couramment utilisée par les opérateurs fonciers. En effet, toute méthode prenant en compte la constructibilité d'un terrain n'est recevable en expropriation que si la qualification légale de terrain à bâtir est reconnue au bien exproprié.

En matière de fonds de commerces, on applique fréquemment les *monographies* établies par les professionnels, publiées dans certaines revues spécialisées (ex. Ed. Francis Lefebvre). Il s'agit en fait d'une méthode par comparaison simplifiée, qui laisse un large pouvoir d'appréciation au juge en raison de l'amplitude des fourchettes d'évaluation, et qui cède la place devant la production de termes de comparaison adaptés, souvent produits par le commissaire du gouvernement qui est en position dominante à cet égard en raison des facilités d'accès aux documents administratifs dont il dispose.

II - Les limitations au pouvoir d'appréciation du juge

Ces limitations sont prévues par des *dispositions d'ordre public* (art. L.322-11 C.expro), *devant être soulevées d'office par le juge*, le cas échéant, et sur l'application desquelles la Cour de cassation exerce son contrôle.

1 - Les termes de comparaison privilégiés : l'art. L.322-8 (1^{er} et 2^e alinéas) du code de l'expropriation.

2 - Les dispositions sanction : les art. L.322-8 (3^e alinéa), et L.322-9 du code de l'expropriation.

3 - Les contraintes liées au cadre légal de l'estimation en expropriation ou "comme en matière d'expropriation"

- a) - L'appréciation de la consistance des biens à la date du transfert de propriété (ou du jugement si le transfert n'est pas intervenu (art. L.322-1 C.expro.)
- b) - La date d'estimation des biens : date du jugement de première instance (art. L.322-2 C.expro) , et ses conséquences, notamment sur le choix des termes de comparaison.
- c) - La date de référence (art. L.322-3 C.expro)
 - date de droit commun = un an avant l'ouverture de l'enquête préalable à la DUP (art. L.322-3 C.expro.) ;
 - autres dates (terrains réservés - art. L.322-6 4° C.expro. - biens soumis aux divers droits de préemption – art. L.213-4 et L.142-5 C.urb.)
- d) - La qualification de terrain à bâtir (art.L.322-3 C.expro) : conséquences pour l'appréciation des termes de comparaison - Les tempéraments d'origine jurisprudentielle : les « *terrains en situation privilégiée* » (voir par exemple l'arrêt récent Cass. Civ 3°, 18 décembre 2007, n° 06-21170), le juge conservant en outre la possibilité d'écarter les règles instituant des restrictions au droit de construire si leur institution révèle une *intention dolosive* de la part de l'expropriant (art. L.322-4 C.expro – L. n° 85-729 du 18 juil. 1985)

III – La situation résultant du décret n° 2005-467 du 13 mai 2005

1 – Rappel de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme – l'arrêt *Yvon c/ France* du 24 avril 2003 – Les deux critiques essentielles au regard de l'art. 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (*le droit au procès équitable*) : le déséquilibre du procès en raison du rôle particulier du commissaire du gouvernement et des conditions d'accès respectives des parties aux éléments de preuve (termes de comparaison).

2 – Les principales modifications résultant du décret du 13 mai 2005

- Affaiblissement du rôle du commissaire du gouvernement : beaucoup plus apparent que réel. Néanmoins il apparaît désormais beaucoup plus pour ce qu'il est réellement, une partie au procès, plutôt que comme le "conseiller" du juge. Il est d'ailleurs désormais traité comme tel sur le plan procédural et soumis au principe du contradictoire avec obligation de notifier ses conclusions ou mémoires dans des délais déterminés.
- Fin de l'interdiction du recours à un expert pour les évaluations d'immeubles.
- Il convient de relever que le décret du 13 mai 2005 n'a pas modifié le premier alinéa de l'ancien article R.13-35 – actuel art. R.311-22 - du code de l'expropriation qui donne au commissaire du gouvernement le pouvoir d'abaisser en dessous des offres de l'expropriant la limite inférieure d'appréciation du juge de l'expropriation.
- Il reste que le commissaire du gouvernement peut avoir un rôle très actif et relevant de l'impartialité lorsqu'il produit devant la juridiction l'ensemble des mutations portant sur des biens de mêmes nature et qualification intervenues au cours d'une période significative.
- Par ailleurs le dispositif a été complété par la loi n° 2006-872 du 13.07.2006 qui a modifié l'art. L.135 B du Livre des procédures fiscales qui oblige l'administration fiscale à fournir gratuitement expropriés et aux personnes publiques qui en font la demande les informations relatives aux mutations immobilières intervenues dans les 5 années précédentes (en principe sur un territoire déterminé).

3 - Conséquences possibles du décret du 13 mai 2005

En cas de recours fréquent à l'expertise judiciaire :

- Danger de ralentissement et de renchérissement du coût de la procédure (principalement pour la collectivité publique), ayant suscité les critiques passées relative à la période antérieure à l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, étant rappelé qu'en première instance l'expropriant supporte seul la totalité des dépens (art. L.312-1 C.expro.), alors qu'en appel on suit la règle de droit commun.
- Nécessaire adaptation de la mission d'expertise en fonction des objectifs poursuivis dans le cadre spécifique de l'expropriation, l'objet essentiel de l'expertise étant de fournir au juge, plutôt qu'une proposition d'estimation toute faite, ou au-delà de celle-ci, des éléments d'appréciation (autres termes de comparaison non cités par les intéressés, critique des termes proposés par les parties et le commissaire du gouvernement ...), ou d'autres méthodes d'évaluation avec leurs supports techniques.
- Nécessaire spécialisation d'experts ayant une bonne connaissance de la matière et des exigences de l'expropriation, et plus spécialement des *contraintes liées au cadre légal de l'estimation en matière d'expropriation* (cf. *Supra II-3*)

Cependant, près d'une dizaine d'années après l'intervention du décret du 13 mai 2005 , on ne constate pas d'inflation anormale de la demande d'expertise en matière d'expropriation.
