Cour de cassation

chambre civile 3

Audience publique du 20 mars 2013

N° de pourvoi: 11-19239

ECLI:FR:CCASS:2013:C300308

Publié au bulletin

Rejet

M. Terrier (président), président

SCP Gaschignard, SCP Peignot, Garreau et Bauer-Violas, avocat(s)

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

LA COUR DE CASSATION, TROISIÈME CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Paris, 7 avril 2011), que la commune de Bussy Saint-Georges a instauré le 30 juin 1987 un droit de préemption urbain sur la totalité de son territoire ; que par arrêté préfectoral du 9 juillet 2003, suivant une enquête publique ouverte le 10 mars 2003, la création d'une réserve foncière a été déclarée d'utilité publique ; qu'un plan local d'urbanisme a été adopté le 24 septembre 2007 ; que l'Etablissement public d'aménagement de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée (Epamarne) a été autorisé à acquérir les terrains nécessaires à cette opération ; que la cour d'appel a fixé le montant des indemnités revenant à M. X... au titre de l'expropriation ;

Sur le premier moyen, pris en sa dernière branche :

Attendu que l'Epamarne fait grief à l'arrêt de le condamner à payer à M. X... diverses sommes à titre d'indemnité principale et d'indemnité de remploi, en fixant la date de référence au 24 septembre 2007, alors, selon le moyen, que la disparition du plan d'occupation des sols en vigueur lors de l'adoption de la délibération instituant le droit de préemption urbain entraîne de plein droit la caducité de cette délibération ; qu'il en va notamment ainsi lorsque la commune adopte un nouveau plan local d'urbanisme venant se substituer au plan d'occupation des sols antérieurement en vigueur, une nouvelle délibération étant alors nécessaire pour instituer le droit de préemption sur les zones nouvellement définies par le PLU ; qu'en affirmant que la délibération du 30 juin 1987, instituant le droit de préemption urbain sur toutes les zones urbaines ou à urbaniser

couvertes par le plan d'occupation des sols, n'avait pas cessé de produire ses effets avec l'adoption, le 24 septembre 2007, du plan local d'urbanisme appelé à se substituer au plan d'occupation des sols antérieur, et en retenant que l'immeuble exproprié était dès lors, à la date de l'ordonnance d'expropriation, soumis au droit de préemption urbain, la cour d'appel a violé les articles L. 211-1 et L. 213-6 du code de l'urbanisme ;

Mais attendu qu'ayant relevé que le code de l'urbanisme ne prévoyait pas expressément la caducité de la délibération instituant le droit de préemption urbain au passage du plan d'occupation des sols au plan local d'urbanisme et que les documents graphiques joints à ce dernier plan faisaient expressément référence au droit de préemption urbain précédemment institué, la cour d'appel a exactement retenu que la date de référence devait, en application de l'article L. 213-6 du code de l'urbanisme, être fixée au 24 septembre 2007, date à laquelle le plan local d'urbanisme délimitant la zone dans laquelle les biens étaient situés avait été approuvé et était devenu opposable aux tiers ;

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

Et attendu qu'il n'y a pas lieu de statuer sur les autres moyens qui ne seraient pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE le pourvoi ;

Condamne l'Epamarne aux dépens ;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande de l'Epamarne, le condamne à payer à M. X... la somme de 2 500 euros ;

Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, troisième chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du vingt mars deux mille treize.

MOYENS ANNEXES au présent arrêt

Moyens produits par la SCP Gaschignard, avocat aux Conseils, pour l'Etablissement public d'aménagement de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée

PREMIER MOYEN DE CASSATION :

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir infirmé le jugement et fixé l'indemnité de dépossession revenant à Monsieur Luc X... à la somme de 3.518.270 euros,

AUX MOTIFS QUE par arrêté du 9 juillet 2003, le préfet de la Seine et Marne a déclaré d'utilité publique la constitution de la réserve foncière dite Ru Sainte Geneviève et autorisé l'EPAMARNE à acquérir les terrains nécessaires à cette opération ; que, par jugement du 24 juillet 2008, le juge de l'expropriation du tribunal de grande instance de Melun a fixé à 1.625.833 € l'indemnité à payer par l'EPAMARNE à M. Luc X... pour la dépossession d'une emprise de 153.503 mètres carrés prélevée sur la parcelle YE3p d'une contenance initiale de 293.707 mètres carré, au lieudit Le Sycomore, sur le territoire de la commune de Bussy Saint-Georges ; que M. Luc X... a relevé appel de ce jugement ; qu'il demande que l'indemnité d'expropriation soit fixée à la somme de 4.771.845,10 €, indemnité pour la dépréciation du surplus et de remploi comprises, et sollicite l'allocation de 8.000 € en application de l'article 700 ; que la parcelle YE 3 est exploitée par l'EARL X... en vertu d'un bail à long terme du 24 novembre 2000 ; qu'elle est située au sud est de l'agglomération de Bussy Saint Georges, à 800 mètres du centre ville, entre la ligne TGV et la RD 406 ; que, par délibération du 30 juin 1987, le conseil municipal de Bussy Saint-Georges a instauré un droit de préemption urbain sur l'ensemble de la commune ; que le POS alors en vigueur a été remplacé par un PLU le 24 septembre 2007 ; que le jugement d'expropriation est intervenu le 24 juillet 2008 ; que l'exproprié demande en application des articles L. 213-4 et L. 213-6 du code de l'urbanisme que la date de référence soit fixée au 24 septembre 2007, date d'approbation du PLU classant les parcelles litigieuses en zone AUA urbanisable ; que l'expropriant, le commissaire du gouvernement et le premier juge considèrent que la délibération du conseil municipal du 30 juin 1987, prise en conformité avec le POS, ne peut s'étendre au-delà de la date d'approbation du PLU prise en remplacement du POS et que la date de référence à prendre en compte est celle de la révision du POS du 18 mars 2002 classant la parcelle expropriée en zone NA et NA2 ; que cette position repose sur le texte de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme qui prévoit que les communes dotées d'un POS rendu public ou d'un PLU peuvent, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation futures délimitées par ce plan ; qu'elle implique que l'approbation du PLU rende caduque la délibération instaurant le droit de préemption ; mais que, contrairement à ce que soutiennent à titre principal l'expropriant et le commissaire du gouvernement, cette caducité devrait entraîner un retour au droit commun, c'est à dire à la fixation de la date de référence un an avant le début de l'enquête d'utilité publique ; que, pour maintenir sa position, le commissaire du gouvernement fait état d'un accord des parties sur le principe de la détermination de la date de référence par application des dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme ; que cet accord ne résulte pas des écritures des parties, d'ailleurs, à titre subsidiaire, l'expropriant fixe la date de référence un an avant le début de l'enquête d'utilité publique ; que le code de l'urbanisme ne prévoit pas expressément la caducité de la délibération instituant un droit de préemption urbain au passage du POS au PLU ; que s'il exact que la plupart des communes ont profité de ce passage pour prendre une nouvelle délibération, celle-ci était commandée par des aménagements tenant à la modification des perspectives urbanistiques de la commune ; qu'au cas d'espèce, il ne semble pas qu'il y ait eu de modification à ce moment et les documents graphiques joints au PLU font expressément référence au droit de préemption urbain précédemment institué ; que l'application de ces dispositions est subordonnée à l'adoption d'une délibération instituant un droit de préemption urbain dont l'existence n'est pas contestable ; que cette délibération n'a pas été révoquée et qu'elle n'est pas devenue caduque au passage du POS au PLU ; que l'expropriant invoque par ailleurs l'illégalité manifeste de l'arrêté au motif qu'il porte sur l'ensemble de la commune alors que le droit de préemption urbain devait être limité aux zones urbaines et d'urbanisation future ; que, toutefois, il s'agit d'une commune à l'urbanisation extrêmement rapide dont il n'est pas

manifeste qu'elle ne soit pas destinée dans sa totalité à l'urbanisation ; que la délibération critiquée n'est donc pas manifestement irrégulière ; qu'il convient alors d'appliquer l'article L. 211-1 et de fixer la date de référence au 24 septembre 2007, date d'approbation du PLU puisque c'est la date à laquelle est devenue opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le document d'urbanisme et délimitant la zone dans laquelle le bien est situé ; que la parcelle est donc à la date de référence en zone AUA, zone actuellement non occupée destinée à permettre l'extension de l'agglomération à l'est de la ville ; qu'il s'agit d'une zone à urbaniser où les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement existant en périphérie immédiate de la zone ont une capacité suffisante pour y desservir les constructions susceptibles d'y être implantées ; que le règlement de la zone AUA prévoit que les constructions pourront y être autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes de la zone ;

1° ALORS QUE le juge doit, à peine de nullité, soit viser les dernières conclusions déposées par les parties, avec l'indication de leur date, soit exposer succinctement leurs prétentions et moyens respectifs ; que l'arrêt ne comporte aucun visa des conclusions des parties ; qu'il mentionne seulement les prétentions de l'appelant, M. X..., sans indiquer les prétentions de l'intimé, l'Epamarne, et du commissaire du gouvernement, et sans préciser leurs principaux moyens, notamment en ce qui concerne la qualification du bien en tant que terrain à bâtir ; que, dans ces conditions, l'arrêt encourt la nullité par application des articles 455 et 458 du code de procédure civile, ensemble l'article 6 § 1er de la convention européenne des droits de l'homme ;

2° ALORS QUE l'usage effectif des immeubles faisant l'objet d'une expropriation doit être apprécié au plus tard un an avant l'ouverture de l'enquête peu important que sa situation soit ultérieurement modifiée au regard du droit de préemption urbain ; qu'en prenant pour date de référence le 24 septembre 2007, motif pris que le bien était soumis au droit de préemption urbain, tout en constatant que l'utilité publique de son expropriation avait été déclarée le 9 juillet 2003, la cour d'appel a violé les articles L. 13-15 du expropriation, par refus d'application, L.213-4 et L. 213-6 du code de l'urbanisme, par fausse application ;

3° ALORS QUE lorsque la dernière modification apportée au plan d'urbanisme n'affecte pas la propriété en cause au regard du droit de préemption urbain, seule doit être prise en compte la date à laquelle cette propriété a été incluse dans une zone soumise au droit de préemption urbain ; qu'en prenant pour date de référence le septembre 2007, date d'approbation du dernier plan local d'urbanisme, tout en constatant qu'une délibération en date du 30 juin 1987 avait rendu le droit de préemption urbain applicable à la zone dans laquelle se situait la propriété, et que le plan local d'urbanisme n'avait rien modifié à cet égard, la cour d'appel a violé l'article L. 213-4 du Code de l'urbanisme par fausse interprétation ;

4° ALORS subsidiairement QUE la disparition du plan d'occupation des sols en vigueur lors de l'adoption de la délibération instituant le droit de préemption urbain entraîne de plein droit la caducité de cette délibération ; qu'il en va notamment ainsi lorsque la commune adopte un nouveau plan local d'urbanisme venant se substituer au plan d'occupation des sols antérieurement en vigueur, une nouvelle délibération étant alors

nécessaire pour instituer le droit de préemption sur les zones nouvellement définies par le PLU ; qu'en affirmant que la délibération du 30 juin 1987, instituant le domaine public sur toutes les zones urbaines ou à urbaniser couvertes par le plan d'occupation des sols, n'avait pas cessé de produire ses effets avec l'adoption, le 24 septembre 2007, du plan local d'urbanisme appelé à se substituer au plan d'occupation des sols antérieur, et en retenant que l'immeuble exproprié était dès lors, à la date de l'ordonnance d'expropriation, soumis au droit de préemption urbain, la cour d'appel a violé les articles L. 211-1 et L. 213-6 du code de l'urbanisme ;

DEUXIEME MOYEN DE CASSATION (subsidiaire) :

Il est fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir infirmé le jugement et fixé l'indemnité de dépossession revenant à Monsieur Luc X... à la somme de 3.518.270 euros,

AUX MOTIFS QUE la parcelle YE3 en cause doit être regardée comme étant à la date de référence en zone AUA, zone actuellement non occupée destinée à permettre l'extension de l'agglomération à l'est de la ville ; qu'il s'agit d'une zone à urbaniser où les voies publiques et les réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement existant en périphérie immédiate de la zone ont une capacité suffisante pour y desservir les constructions susceptibles d'y être implantées ; que le règlement de la zone AUA prévoit que les constructions pourront y être autorisées soit lors de la réalisation d'une opération d'aménagement d'ensemble, soit au fur et à mesure de la réalisation des équipements internes de la zone ; que la parcelle YE3 dispose d'un accès sur la route départementale 406 reliant Bussy Saint-Georges à l'entrée de l'autoroute, de la desserte en eau potable et en électricité à partir des réseaux qui passent sur la RD 406 ainsi que du réseau d'assainissement situé le long du Ru Sainte-Geneviève étant précisé qu'en l'absence de réseau collectif, les eaux usées peuvent être dirigées sur des dispositifs autonomes de traitement et d'évacuation ; qu'il en résulte que les dessertes sont suffisantes tant au regard de la zone que de la parcelle et que l'emprise doit être considérée comme terrain à bâtir puisque aucun équipement interne n'est nécessaire alors qu'à la date de référence la ZAC du Sycomore à l'intérieur de laquelle la parcelle expropriée a vocation à se retrouver n'a pas été encore approuvée ; que l'expropriant offre une indemnité de 9 € le mètre carré, le commissaire du gouvernement propose de la porter à 10 €, l'exproprié demande 27 € le mètre carré en produisant les ventes effectuées par l'EPAMARNE à des promoteurs (de 55,02 € le mètre carré à 112,34 € le mètre carré) pour privilégier une vente de la SCI Domaine de Vopisenon / Communauté d'agglomération Melun Val de Seine du 29 juin 2005 à 23 € le mètre carré portant sur ha 50 a 90 ca ; que les ventes effectuées par l'EPARMARNE l'ont été après équipement de telle sorte que les prix proposés ne sont pas directement applicables à la parcelle YE 3 qui n'a pas reçu d'équipements intérieurs ; qu'ils doivent donc subir un sérieux abattement ; que ces considérations justifient que l'indemnité soit fixée à la somme de € le mètre carré en valeur occupée ; que l'indemnité de dépossession s'établit à la somme de 3.070.060 €, plus le remploi d'un montant de 308.006 € ; que le reliquat de la parcelle d'une surface de 140.204 mètres carré se trouve déprécié par la perte de son accès à la voie publique ; que le premier juge a fixé cette indemnité à 25 % de sa valeur qu'il fixe à 3 € le mètre carré ; que l'exproprié accepte le pourcentage et admet que le reliquat est classé en zone ND, mais demande que la valeur du terrain soit fixée à 6 € le mètre carré ; qu'il demande de ce chef 210.306 € ; que le seul terme de comparaison produit date de 2005 et fixe la valeur du terrain à 3 € le mètre carré ; que compte tenu de la nécessaire actualisation de la valeur de ce terrain ; qu'il convient

de fixer sa valeur à la somme de € le mètre ; que l'indemnité de dépréciation s'établit donc à la somme de 140.204 €,

1° ALORS QUE peuvent seuls être regardés comme terrains à bâtir les terrains qui, à la date de référence, non seulement sont suffisamment desservis par les réseaux publics mais encore sont désignés comme constructibles par le plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu ; que l'autorité expropriante faisait valoir que la parcelle litigieuse était comprise dans le secteur AUAb insusceptible de faire l'objet de constructions tant que ne seraient pas réalisés les aménagements prévus dans le cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble ; qu'en décidant que la parcelle litigieuse pouvait être qualifiée de terrain à bâtir sans rechercher si elle était située dans une zone que le plan local d'urbanisme désignait comme susceptible d'être construite en dehors d'une opération d'aménagement d'ensemble, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L. 13-15-II du code de l'expropriation.

2° ALORS QUE comme l'avaient observé l'EPAMARNE et le commissaire du gouvernement dans leurs conclusions, et comme l'indiquaient le plan parcellaire produit par M. X..., la parcelle expropriée était séparée de la route départementale n° 406 par une autre parcelle n° YE 2 ; que M. X... lui-même précisait que cette parcelle bénéficiait seulement d'un accès à un chemin privé longeant la parcelle n° YE 2, lequel lui permettait d'accéder ensuite à la route départementale n° 406 ; qu'en affirmant que la parcelle YE 3 dispose d'un « accès à la route départementale 406 », pour en déduire que le terrain exproprié devait recevoir la qualification de terrain à bâtir et pour octroyer à M. X... une indemnité au titre de la dépréciation de la partie non expropriée de la parcelle du fait de la perte de son « accès à la voie publique », la cour d'appel a méconnu les termes du litige ;

3° ALORS QU'en affirmant que la parcelle YE 3 « dispose d'un accès à la route départementale 406 » ,sans préciser d'où elle tirait cette affirmation, cependant que les parties étaient en désaccord sur ce point, la cour d'appel, qui a statué par voie de pure affirmation, a violé l'article 455 du Code de procédure civile ;

4° ALORS QU'en affirmant que la parcelle YE 3 dispose d'un accès à la route départementale 406 quand il résultait du plan parcellaire produit par M. X... lui-même que la parcelle YE 3 n'avait aucun accès à cette route départementale dont elle est séparée par la parcelle YE 2, la cour d'appel a dénaturé le dit plan et violé ainsi l'article 1134 du Code civil.

Publication :

Décision attaquée : Cour d'appel de Paris , du 7 avril 2011