

24 juin 2021

Cour de cassation

Pourvoi n° 20-14.807

Troisième chambre civile – Formation de section

Publié au Bulletin

ECLI:FR:CCASS:2021:C300541

## Titres et sommaires

EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE - Indemnité - Fixation - Offre de l'expropriation - Défaut de notification préalablement à la saisine du juge de l'expropriation - Fin de non-recevoir - Fin de non-recevoir d'ordre public - Défaut - Effets - Présentation pour la première fois devant la Cour de cassation - Possibilité (non)

Le moyen tiré de l'absence de notification des offres indemnitaires de l'expropriant préalablement à la saisine du juge de l'expropriation constitue une fin de non-recevoir qui, n'étant pas d'ordre public, ne peut être présentée pour la première fois devant la Cour de cassation

CASSATION - Moyen nouveau - Applications diverses - Expropriation pour cause d'utilité publique - Indemnité - Fixation - Offre de l'expropriation - Défaut de notification préalablement à la saisine du juge de l'expropriation

PROCEDURE CIVILE - Fin de non-recevoir - Fin de non-recevoir d'ordre public - Expropriation pour cause d'utilité publique - Indemnité - Fixation - Offre de l'expropriation - Défaut de notification préalablement à la saisine du juge de l'expropriation

## Texte de la décision

Entête

CIV. 3

JL

COUR DE CASSATION

---

Audience publique du 24 juin 2021

Rejet

M. CHAUVIN, président

Arrêt n° 541 FS-B

Pourvoi n° G 20-14.807

R É P U B L I Q U E F R A N Ç A I S E

---

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

---

ARRÊT DE LA COUR DE CASSATION, TROISIÈME CHAMBRE CIVILE, DU 24 JUIN 2021

L'EARL Clos des bonnes huiles, exploitation agricole à responsabilité limitée, dont le siège est [Adresse 1], a formé le pourvoi n° G 20-14.807 contre l'arrêt rendu le 25 novembre 2019 par la cour d'appel de Nîmes (2e chambre, section B), dans le litige l'opposant à la Direction générale des finances publiques, dont le siège est [Adresse 2], représentée par la Direction départementale des finances publiques de Vaucluse, [Adresse 3], défenderesse à la cassation.

La demanderesse invoque, à l'appui de son pourvoi, le moyen unique de cassation annexé au présent arrêt.

Le dossier a été communiqué au procureur général.

Sur le rapport de Mme Djikpa, conseiller référendaire, les observations de la SCP Lyon-Caen et Thiriez, avocat de l'EARL Clos des bonnes huiles, de la SCP Foussard et Froger, avocat de la Direction générale des finances publiques, et l'avis de M. Burgaud, avocat général référendaire, après débats en l'audience publique du 26 mai 2021 où étaient présents M. Chauvin, président, Mme Djikpa, conseiller référendaire rapporteur, M. Maunand, conseiller doyen, M. Nivôse, Mme Farrenq-Nési, MM. Jacques, Boyer, Mme Abgrall, conseillers, Mmes Georget, Renard, M. Zedda, conseillers référendaires, et Mme Berdeaux, greffier de chambre,

la troisième chambre civile de la Cour de cassation, composée, en application de l'article R. 431-5 du code de l'organisation judiciaire, des président et conseillers précités, après en avoir délibéré conformément à la loi, a rendu le présent arrêt ;

**Exposé du litige**

## Faits et procédure

1. L'arrêt attaqué (Nîmes, 25 novembre 2019) statue sur les indemnités revenant à l'EARL Clos des bonnes huiles à la suite de l'expropriation, au profit de l'Etat, de parcelles que celle-ci soutient exploiter en vertu d'un bail rural.

## Moyens

### Examen du moyen

Sur le moyen unique, pris en ses deuxième à septième branches, ci-après annexé

## Motivation

2. En application de l'article 1014, alinéa 2, du code de procédure civile, il n'y a pas lieu de statuer par une décision spécialement motivée sur ces griefs qui ne sont manifestement pas de nature à entraîner la cassation.

## Moyens

Sur le moyen unique, pris en sa première branche

### Enoncé du moyen

3. L'EARL Clos des bonnes huiles fait grief à l'arrêt de dire qu'elle n'a droit à aucune indemnité, alors « qu'en relevant que « par référence aux articles L. 311-4 et suivants du code de l'expropriation, la notification des offres n'est pas une formalité impérative préalable à l'ordonnance d'expropriation. Dès lors, la procédure est régulière à l'égard de l'EARL Clos des bonnes huiles », après avoir constaté que les offres de l'expropriant avaient été « -affichées en mairie du 14 novembre au 16 décembre 2016 avec mention du nom de l'EARL Clos des bonnes huiles (T 026) ; -communiquées dans le cadre de l'instance judiciaire par mémoire du 13 juillet 2018, reçu le 24 juillet 2018 », soit postérieurement à la saisine du juge de l'expropriation aux fins de fixation de l'indemnité d'expropriation, le 21 mars 2018, la cour d'appel a violé les articles R. 311-4 et suivants du code de l'expropriation. »

## Motivation

## Réponse de la Cour

4. Le moyen s'analyse en une fin de non-recevoir tirée de l'absence de notification des offres de l'expropriant à l'exproprié préalablement à la saisine de la juridiction.
5. Cependant, n'étant pas d'ordre public, il ne peut être présenté pour la première fois devant la Cour de cassation.
6. Il est donc irrecevable.

## Dispositif

PAR CES MOTIFS, la Cour :

REJETTE le pourvoi ,

Condamne l'EARL Clos des bonnes huiles aux dépens ;

En application de l'article 700 du code de procédure civile, rejette les demandes ;

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

## Moyens annexés

MOYEN ANNEXE au présent arrêt

Moyen produit par la SCP Lyon-Caen et Thiriez, avocat aux Conseils, pour l'EARL Clos des bonnes huiles

Le moyen fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir dit que l'EARL Clos des bonnes huiles n'avait droit à aucune indemnité ;

Aux motifs, sur la régularité de la procédure d'expropriation, que d'une part, l'EARL Clos des bonnes huiles demande à la cour de constater la nullité des arrêtés de cessibilité et d'ordonner la restitution des biens et des terres expropriés.

Mais il s'avère qu'une juridiction de l'ordre judiciaire n'est pas compétente pour apprécier la régularité des arrêtés pris par l'autorité administrative. Par ailleurs, l'ordonnance d'expropriation rendue le 19 juin 2013, qui a été régulièrement publiée au service de la publicité foncière à [Localité 1] le 20 avril 2015 (volume 2015P n° 02638), n'a fait l'objet d'aucune voie de recours et a donc dorénavant irrévocablement éteint tous les droits réels ou personnels existant sur les immeubles expropriés, rendant impossible toute restitution.

D'autre part, l'EARL soutient que la procédure d'expropriation n'a jamais été régulièrement suivie, avant comme après le décès de Monsieur [V] [Z], survenu le [Date décès 1] 2016. Elle affirme qu'elle n'a pas reçu d'offre d'indemnisation amiable avant le 18 juillet 2018 alors qu'elle était inscrite comme exploitante des terres données à bail et que Monsieur [V] [Z] n'a eu connaissance d'aucune notification en qualité de co-indivisaire et membre de l'EARL . Elle en déduit que l'Etat français doit reprendre la procédure en vue de permettre son installation sur une exploitation comparable et, subsidiairement, de procéder à son dédommagement.

Il résulte des pièces versées aux débats que les offres de l'expropriant ont été : - affichées en mairie du 14 novembre au 16 décembre 2016 avec mention du nom de l'EARL Clos des bonnes huiles (T 026) ; - communiquées dans le cadre de l'instance judiciaire par mémoire du 13 juillet 2018, reçu le 24 juillet 2018.

Par référence aux articles L 311-4 et suivants du code de l'expropriation, la notification des offres n'est pas une formalité impérative préalable à l'ordonnance d'expropriation. Dès lors, la procédure est régulière à l'égard de l'EARL Clos des

bonnes huiles ;

Aux motifs, sur l'indemnisation de l'EARL, qu'en application de l'article 321-1 du code de l'expropriation, l'autorité expropriante doit réparer l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation. L'indemnité allouée doit permettre à l'exproprié de se replacer dans l'état dans lequel il se trouvait avant l'expropriation et ne doit pas lui procurer un enrichissement sans cause.

En l'espèce, l'appelante soutient qu'elle était occupante légitime des terres objets de l'expropriation, étant titulaire d'un bail rural, qu'elle exerçait une activité agricole réelle sur ces parcelles et que la procédure d'expropriation lui a causé un préjudice, éléments qui justifient qu'elle soit en droit de prétendre à une indemnisation. L'autorité expropriante rétorque pour sa part : - que l'EARL ne justifie d'aucun titre d'occupation en qualité de locataire lui permettant de prétendre à une indemnité d'éviction ; - que l'activité en relation avec la possession d'équidés, débutée en 2010, ne saurait ouvrir droit à une indemnisation dès lors qu'elle a été créée en connaissance de cause, postérieurement à la déclaration d'utilité publique datant du 16 octobre 2003 ; - qu'à en juger par l'état d'abandon des parcelles en cause, livrées à la végétation, l'EARL n'a jamais réalisé son projet d'installation d'un centre équestre. Quant au commissaire du gouvernement, il constate que l'EARL ne justifie d'aucun titre juridique fondant l'occupation alléguée des parcelles expropriées.

L'EARL Clos des bonnes huiles a été créée entre Messieurs [V] et [U] [Z], ainsi qu'un tiers à la famille, et immatriculée au registre du commerce et des sociétés le 4 mars 2010, avec pour objet social la création d'un centre équestre et plus généralement l'exercice d'activités agricoles au sens de l'article L 311-1 du code rural. Elle ne justifie d'aucun bail écrit dont elle serait titulaire.

Contrairement à ce qu'elle prétend, elle ne peut se prétendre détentrice du droit au bail rural à long terme consenti, suivant acte notarié du 9 novembre 1982, par Monsieur [I] [Z] et son épouse à ses deux fils, [Q] et [V], pour une durée de 25 ans, dès lors qu'au vu d'un procès-verbal de constat d'huissier en date du 24 juin 2009, au terme du bail, aucun des deux fils n'exploitait ces parcelles depuis plusieurs années, en raison de leur état d'abandon à cette date.

Le fait d'avoir occupé les parcelles litigieuses à compter de 2010 est insuffisant pour pouvoir alléguer l'existence d'un droit au bail, même verbal, qui lui aurait été consenti par les propriétaires indivis dès lors que Monsieur [Q] [Z], co-indivisaire, conteste le caractère licite de l'occupation alléguée et que la mise à disposition des parcelles par Monsieur [V] [Z] au profit de l'EARL n'est pas rapportée.

L'absence de réaction de Monsieur [Q] [Z] à cette occupation ne peut être considérée comme créatrice de droit, d'autant que l'EARL n'allègue même pas le paiement de loyers en contrepartie de l'exploitation qu'elle invoque.

Dans ces conditions, l'EARL Clos des bonnes huiles ne saurait prétendre à une indemnité d'éviction, qui se justifie en principe par la rupture anticipée d'un bail et par la perte du droit au renouvellement de celui-ci.

Elle ne peut davantage solliciter une indemnité pour trouble de jouissance à défaut de démontrer qu'elle exerce effectivement une des activités énoncées au Kbis à titre d'objet social. En effet, elle ne produit au débat aucun document comptable ou fiscal démontrant l'existence de cette activité, dont le projet de réalisation d'un centre équestre ne s'est pas réalisé ainsi que le confirment les déclarations de Monsieur [U] [Z] enregistrées lors du transport sur les lieux.

Les quelques documents intitulés factures de location ou de vente de poneys versées en cause d'appel ne présentent pas, à elles-seules, une force probante suffisante pour établir l'existence d'une réelle activité sur les parcelles concernées par la procédure d'expropriation.

Ainsi que l'a retenu, à juste titre, le premier juge, la simple présence d'équidés sur les parcelles en cause, constatée lors du transport, ne justifie pas d'un trouble de jouissance indemnisable au profit de l'appelante.

Concernant les indemnités accessoires réclamées, après avoir relevé que la plupart des factures produites à l'appui de certaines demandes ne sont pas établies au nom de l'EARL ou au seul nom de l'EARL, ou qu'elles ne concernent pas les parcelles en cause, ou qu'elles correspondent à des travaux postérieurs à l'ordonnance d'expropriation, il y a lieu de retenir que l'EARL n'est pas en droit de réclamer des indemnités accessoires, n'ayant développé aucune activité économique sur les parcelles expropriées et n'étant pas titulaire d'un titre d'occupation. De la même façon, l'EARL Clos des bonnes huiles ne saurait obtenir un dédommagement au titre de son préjudice moral.

Dans ces conditions, les demandes d'indemnisation présentées par l'EARL Clos des bonnes huiles seront rejetées ;

Et aux motifs, le cas échéant réputés adoptés du jugement entrepris, sur l'absence de notification des offres, que en application de l'article L 311-4 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'expropriant notifie le montant de ses offres et invite les expropriés à faire connaître le montant de leur demande. Selon l'article R 311-6, l'expropriant

qui dispose d'éléments d'information nécessaires pour rédiger son mémoire peut toutefois se dispenser de notifier préalablement ses offres et fait connaître ses propositions d'indemnisation dans son mémoire.

Il résulte des pièces versées aux débats que l'autorité expropriante a notifié ses offres par lettre recommandée avec accusé de réception du 3 octobre 2016. Comme le fait justement observer l'EARL Clos des Bonnes huiles, l'accusé de réception n'est pas versé aux débats, de sorte que la D.R.EAL ne rapporte pas la preuve que ses offres aient été régulièrement notifiées. Toutefois, aucun délai n'est imparti à l'expropriant pour notifier ses offres et la seule sanction de la non-présentation des offres consiste en la faculté pour tout intéressé de mettre en demeure l'autorité expropriante d'y procéder une fois intervenu l'arrêté de cessibilité.

L'EARL Clos des Bonnes huiles ne justifie pas avoir usé de cette faculté prévue par l'article R 311 -7 ; elle a eu régulièrement connaissance des propositions de l'expropriant lors de la notification du mémoire par lettre recommandée avec accusé de réception reçue le 28 mars 2018.

Dès lors, le juge de l'expropriation a été valablement saisi.

- sur la demande d'injonction à l'autorité expropriante

Le juge judiciaire n'a pas compétence pour faire injonction à l'Etat, autorité expropriante, de procéder à sa saisine afin de voir fixer les indemnités d'expropriation des parcelles limitrophes et prétendument exploitées par l'E.A.R.L Clos des Bonnes huiles.

- sur l'indemnisation de l'EARL Clos des Bonnes huiles

En application de l'article L 321-1 du Code de l'expropriation, les indemnités allouées doivent couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation.

Selon l'article R 311-22, le juge statue dans la limite des prétentions des parties, telles qu'elles résultent de leurs mémoires et des conclusions du commissaire du Gouvernement si celui-ci propose une évaluation inférieure à celle de l'expropriant.

En l'espèce, il résulte des statuts de l'E.A.R.L Clos des Bonnes huiles en date du 24 février 2010 et de l'extrait K bis daté du 11 août 2014, que la personne morale a pour objet social l'exploitation d'un centre équestre et plus généralement l'exercice d'activités agricoles au sens de l'article L 311-1 du Code rural.

L'E.A.R.L Clos des Bonnes huiles ne produit aucun bail conclu à son profit et Monsieur [Q] [O] [Z], propriétaire indivis des parcelles, dénonce clairement dans le cadre de la procédure d'expropriation le caractère illicite de cette occupation.

L'E.A.R.L Clos des Bonnes Huiles réplique cependant que le non-paiement des fermages ne démontre pas l'absence d'un bail rural verbal dans la mesure où le règlement de la succession de Monsieur [I] [Z], à laquelle sont appelés Messieurs [Q] [O] [Z] et Monsieur [U] [Z], s'avère particulièrement conflictuel, ce qui nécessitera que les comptes entre co-indivisaires soient faits lors de sa liquidation.

Il en conclut que les dettes de fermage ne sont pas exigibles.

Or, cet argument s'avère inopérant dans la mesure où la personne morale n'a pas qualité d'héritier et demeure étrangère au règlement de la succession de Monsieur [I] [Z].

Il s'en suit que l'EARL Clos des Bonnes huiles ne justifie d'aucune mise à disposition des parcelles expropriées en vertu d'un bail rural, fut-il verbal, de sorte qu'elle ne peut prétendre à une indemnité d'éviction accordée en raison d'une rupture anticipée du bail et de la perte du droit au renouvellement.

il ressort des conclusions de Madame le commissaire du Gouvernement, corroborées par les constatations effectuées

lors du transport sur les lieux que les parcelles expropriées formaient une ancienne exploitation fruitière qui n'est plus entretenue. La végétation présente est dense et envahissante ; les arbres difficilement accessibles ne sont pas taillés.

Les parcelles sont utilisées, sans bail, comme pacage pour des poneys et n'ouvrent pas droit à indemnité d'éviction, mais seulement à une indemnité pour trouble d'exploitation.

Or, l'E.A.R.L Clos des Bonnes huiles ne produit pas de documents comptables, fiscaux et para-fiscaux susceptibles d'attester d'une activité agricole effective. Elle ne rapporte la preuve d'aucune exploitation passée ou actuelle, conforme à son objet social, au moyen de pièces probantes.

Le simple stationnement d'équidés sur les parcelles, constaté lors du transport, ne suffit pas à caractériser l'exploitation d'un centre hippique.

il ressort du dossier que le projet de création d'un centre équestre sur l'emprise date de 2010 et n'a jamais abouti, ce que confirmait Monsieur [U] [Z] lors des opérations de transport.

Dès lors, aucune indemnité d'éviction ou pour perte d'exploitation et de revenus ne saurait lui être accordée.

L'EAR.L Clos des Bonnes huiles produit de simples factures à son nom, datées entre 2011 et 2014, concernant :

- la location d'un tractopelle,
- la réalisation de travaux de maçonnerie d'un bâtiment situé [Adresse 4], propriété de la SCI Saint Benoît,
- le raccordement au réseau électrique de parcelles hors emprises cadastrées EV N°[Cadastré 1] et CIN°[Cadastré 2].

Ces documents ne démontrent pas d'avantage que l'EAR.L Clos des Bonnes huiles ait amélioré ou entretenu les parcelles qu'elle prétend occuper de manière licite, de sorte qu'aucune indemnité accessoire ne saurait lui être accordée.

Elle produit les factures d'achats de cyprès et haies d'arbustes, datées de 2009, établies au nom de la S.C.I Saint Benoît, et ne démontre donc nullement avoir participé à la création de clôtures sur l'emprise, de sorte qu'aucune indemnité ne lui est due.

Le dédommagement du préjudice résultant d'une expropriation est limité à la réparation du préjudice matériel, à l'exclusion de tout préjudice moral.

La demande indemnitaire de l'EARL Clos des Bonnes huiles en réparation du préjudice moral sera en conséquence rejetée.

Les dépens seront supportés par l'autorité expropriante.

Alors, d'une part, qu'en relevant que « par référence aux articles L 311-4 et suivants du code de l'expropriation, la notification des offres n'est pas une formalité impérative préalable à l'ordonnance d'expropriation. Dès lors, la procédure est régulière à l'égard de l'EARL Clos des bonnes huiles », après avoir constaté que les offres de l'expropriant avaient été « -affichées en mairie du 14 novembre au 16 décembre 2016 avec mention du nom de l'EARL Clos des bonnes huiles (T 026) ; -communiquées dans le cadre de l'instance judiciaire par mémoire du 13 juillet 2018, reçu le 24 juillet 2018 », soit postérieurement à la saisine du juge de l'expropriation aux fins de fixation de l'indemnité d'expropriation, le 21 mars 2018, la Cour d'appel a violé les articles R 311-4 et suivants du code de l'expropriation ;

Alors, d'autre part, qu'en niant tout droit à indemnisation à l'EARL Clos des bonnes huiles, motif pris de ce qu'« elle ne peut se prétendre détentrice du droit au bail rural à long terme consenti, suivant acte notarié du 9 novembre 1982, par Monsieur [I] [Z] et son épouse à ses deux fils, [Q] et [V], pour une durée de 25 ans, dès lors qu'au vu d'un procès-verbal de constat d'huissier en date du 24 juin 2009, au terme du bail, aucun des deux fils n'exploitait ces parcelles depuis plusieurs années, en raison de leur état d'abandon à cette date », cependant que l'absence d'exploitation effective des parcelles expropriées n'impliquait pas que celles-ci n'aient pas été données à bail, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L 321-1 du code de l'expropriation ;

Alors, de troisième part, qu'en niant tout droit à indemnisation à l'EARL Clos des bonnes huiles, motif pris de ce que « le fait d'avoir occupé les parcelles litigieuses à compter de 2010 est insuffisant pour pouvoir alléguer l'existence d'un droit au bail, même verbal, qui lui aurait été consenti par les propriétaires indivis dès lors que Monsieur [Q] [Z], co-indivisaire, conteste le caractère licite de l'occupation alléguée », quand la contestation par Monsieur [Q] [Z] du caractère licite de l'occupation ne pouvait permettre d'exclure qu'un bail verbal ait antérieurement été consenti à l'EARL Clos des bonnes huiles, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L 321-1 du code de l'expropriation ;

Alors, de quatrième part, qu'en niant tout droit à indemnisation à l'EARL Clos des bonnes huiles, motif pris de ce que « le fait d'avoir occupé les parcelles litigieuses à compter de 2010 est insuffisant pour pouvoir alléguer l'existence d'un droit au bail, même verbal, qui lui aurait été consenti par les propriétaires indivis dès lors que? la mise à disposition des parcelles par Monsieur [V] [Z] au profit de l'EARL n'est pas rapportée », sans répondre aux conclusions de l'EARL Clos des bonnes huiles soutenant que dans la mesure où Monsieur [V] en étant alors le gérant, il était évident qu'il l'avait autorisée à exploiter lesdites parcelles, qu'elle occupait, la Cour d'appel n'a pas satisfait aux exigences de l'article 455 du code de procédure civile ;

Alors, de cinquième part, qu'en niant tout droit à indemnisation à l'EARL Clos des bonnes huiles, motif pris de ce que « l'absence de réaction de Monsieur [Q] [Z] à cette occupation ne peut être considérée comme créatrice de droit », sans rechercher, ainsi qu'elle y était invitée, si cette absence de réaction de Monsieur [Q] [Z] ne révélait pas un accord tacite de sa part à ce que l'EARL Clos des bonnes huiles exploite les parcelles considérées, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L 321-1 du code de l'expropriation ;

Alors, de sixième part, qu'en niant tout droit à indemnisation à l'EARL Clos des bonnes huiles, motif pris de ce que « l'EARL n'allègue même pas le paiement de loyers en contrepartie de l'exploitation qu'elle invoque », quand l'absence de paiement de loyers ne pouvait établir l'absence de bail, la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article L 321-1 du code de l'expropriation, ensemble l'article 1103 du code civil ;

Et alors, enfin, qu'en déboutant l'EARL Clos des bonnes huiles de sa demande formée à ce titre, après avoir constaté qu'elle était occupante des lieux, à partir de motifs impropres à exclure qu'elle ait été titulaire d'un bail, la Cour d'appel a violé l'article 1° du Premier protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

## **Décision attaquée**

Cour d'appel de nîmes  
25 novembre 2019 (n°19/00003)

## **Textes appliqués**

Article R. 311-4 et suivants du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

## **Les dates clés**

- Cour de cassation Troisième chambre civile 24-06-2021
- Cour d'appel de Nîmes 25-11-2019