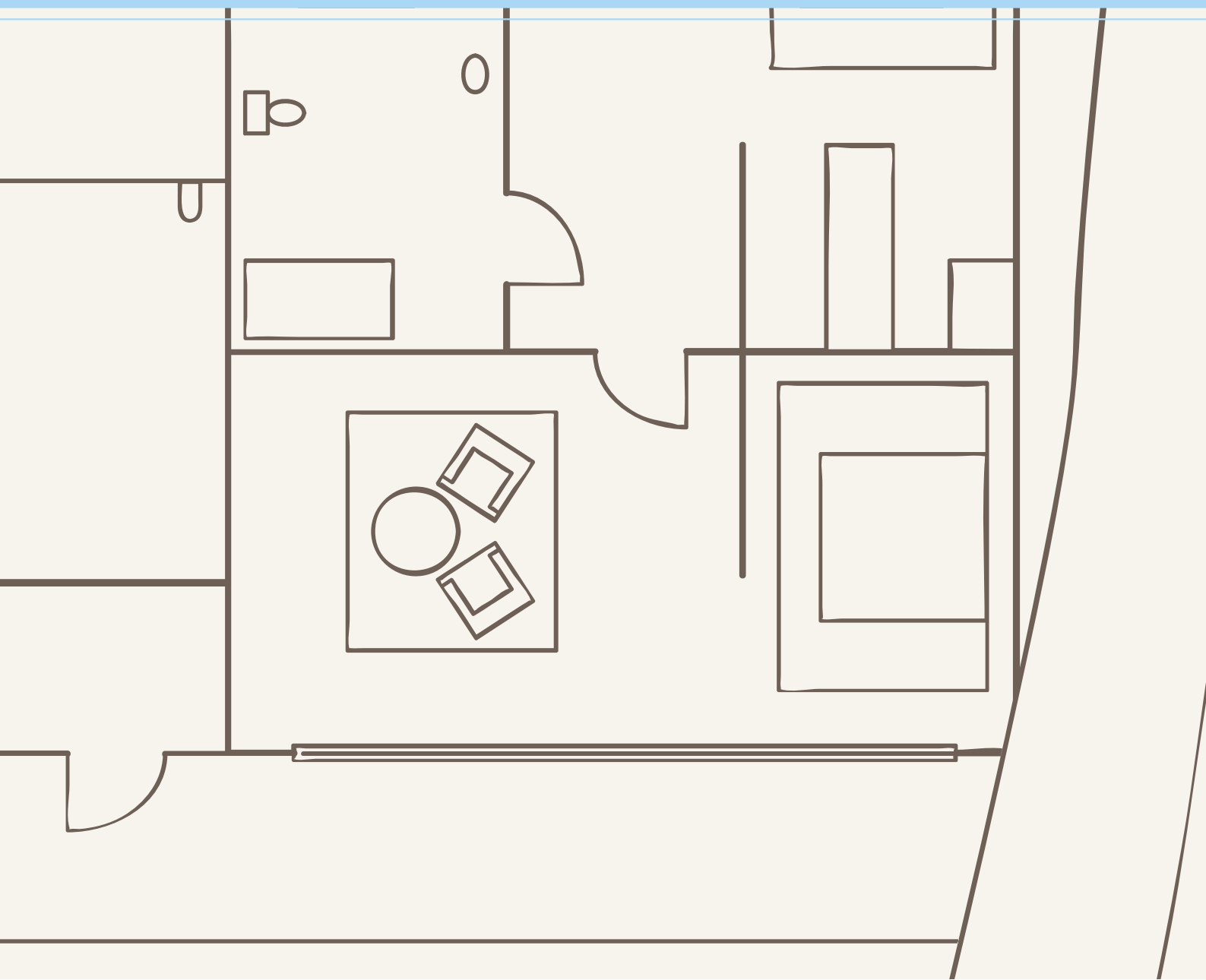


L'expropriation est une procédure qui permet à une personne publique de contraindre un particulier ou une personne morale à céder son bien immobilier, moyennant le paiement d'une indemnité.

Tour d'horizon d'une procédure complexe ...



CONDITIONS DE RECOURS

L'expropriation ne peut intervenir que si elle présente une utilité publique :

« 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 » (article L. 1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique).

A ce titre, lorsqu'il est amené à se prononcer sur le caractère d'utilité publique d'une opération nécessitant l'expropriation d'immeubles ou de droits réels immobiliers, le juge contrôle trois points (CE, 19 octobre 2012, n°343070) :

- **L'opération doit répondre à une finalité d'intérêt général réel, précis et permanent**

Par exemple, la réalisation d'une résidence pour personnes âgées répond à un besoin d'intérêt général (CE 5 avril 1991 n°106490). A l'inverse, la création d'aires de stationnement non justifiée par les nécessités de la circulation et du stationnement ne présente pas un caractère d'utilité publique suffisant (CE 11 mars 1981 n° 15352).

- **L'expropriant ne doit pas être en mesure de réaliser l'opération dans des conditions équivalentes sans recourir à l'expropriation**

Le recours à la procédure d'expropriation ne peut être justifié qu'après épuisement de toutes les autres solutions, comme l'acquisition amiable, le droit de préemption urbain ou encore la réserve foncière.

- **Les atteintes à la propriété privée, le coût financier et, le cas échéant, les inconvénients d'ordre social ou économique que comporte l'opération ne doivent pas être excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente**

Par exemple, la création d'un espace vert dans une commune déjà dotée plusieurs espaces similaires, impliquant la destruction d'un jardin privé, constitue une atteinte disproportionnée à la propriété privée et ne permet pas de caractériser une utilité publique suffisante au regard des inconvénients subis par le propriétaire (CE 25 novembre 1988 n° 74232).

Si ces trois conditions sont réunies, alors l'opération sera jugée d'utilité publique.

PROCEDURE REGIE PAR LE CODE DE L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

La procédure est constituée de deux phases :

La phase administrative

Il s'agit d'une phase préparatoire au cours de laquelle la personne publique doit démontrer l'utilité publique de son projet.

Plusieurs étapes ont lieu pendant cette phase :

1. L'enquête publique

L'enquête publique est ouverte et organisée par le préfet du département (article R. 112-1).

a - Pour cela, l'expropriant lui adresse un **dossier** comprenant au moins :

- Lorsque la DUP est demandée en vue de la réalisation de travaux ou d'ouvrages : une notice explicative indiquant l'objet de l'opération et les raisons pour lesquelles le projet soumis à l'enquête a été retenu, un plan de situation, un plan général des travaux, les caractéristiques principales des ouvrages les plus importants, l'appréciation sommaire des dépenses (article R. 112-4)
- Lorsque la DUP est demandée en vue de l'acquisition d'immeubles : une notice explicative, un plan de situation, le périmètre délimitant les immeubles à exproprier, l'estimation sommaire du coût des acquisitions à réaliser (article R. 112-5)
- Lorsque l'expropriant est une commune : il convient, en plus des pièces précitées, de transmettre au préfet la délibération par laquelle le conseil municipal a décidé de recourir à cette procédure.

b - Le préfet, après avoir consulté le commissaire enquêteur ou le président de la commission d'enquête qu'il désigne, prévoit les **conditions d'ouverture et de déroulement de l'enquête publique par un arrêté** : objet de l'enquête, dates, durée (minimum : 15 jours), heures et lieu où le public pourra prendre connaissance du dossier et formuler ses observations sur un registre ouvert à cet effet, lieu où siègera le commissaire enquêteur (article R. 112-12).

c - Le préfet fait procéder à la **publication**, en caractères apparents, d'un **avis** au public l'informant de l'ouverture de l'enquête dans deux journaux régionaux ou locaux diffusés dans tout le département. Cet avis est publié huit jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours suivant le début de celle-ci (article R. 112-14).

Cet avis doit également être affiché en mairie huit jours au moins avant l'ouverture de l'enquête et durant toute la durée de celle-ci (article R. 112-15).

d - Pendant toute la durée de l'enquête, les **observations du public** sont consignées sur les registres d'enquêtes ou adressées par correspondance au commissaire enquêteur (article R. 112-17).

e - A l'issue du délai de l'enquête publique, **les registres sont clos** et signés par le maire ou le préfet, puis transmis dans les 24h au commissaire enquêteur (article R. 112-18) ou clos et signés directement par le commissaire enquêteur lorsque l'opération projetée doit être réalisée sur le territoire et pour le compte d'une seule commune (article R. 112-22).

f - Le commissaire enquêteur examine les observations recueillies et rédige un **rapport** énonçant ses conclusions motivées en précisant si elles sont favorables ou non à l'opération projetée (article R. 112-19).

Ce rapport est transmis au préfet.

Les conclusions du commissaire chargé de l'enquête d'utilité publique sont communiquées, sur leur demande, aux personnes intéressées (article L. 112-1).

2. La déclaration d'utilité publique

Il s'agit d'un acte de l'autorité compétente de l'Etat (préfet sauf cas exceptionnels) devant intervenir au plus tard un an après la clôture de l'enquête publique (articles L. 121-1 et L. 121-2).

Cet acte précise le délai accordé pour réaliser l'expropriation (5 ans max avec une prorogation possible ; 10 ans max si opération prévue par le PLU – article L. 121-4). Il doit être affiché en mairie et peut être contesté devant le juge administratif pendant deux mois.

3. L'identification des propriétaires et la détermination des parcelles

a - L'enquête parcellaire (qui peut être conduite concomitamment à l'enquête publique préalable à la déclaration d'utilité publique) :

- Le préfet **désigne par arrêté un commissaire enquêteur** (ce dernier peut être le même que celui désigné pour procéder à l'enquête menée en vue de la déclaration d'utilité publique – article R. 131-1).
- L'expropriant adresse au préfet un **dossier** comprenant un plan parcellaire régulier des terrains et bâtiments, ainsi que la liste des propriétaires (article R. 131-3).
- Le préfet **définit par arrêté l'objet de l'enquête** et détermine la date à laquelle elle sera ouverte ainsi que sa durée qui ne peut être inférieure à 15 jours. Il fixe les jours et heures où les dossiers pourront être consultés dans les mairies et les observations recueillies sur des registres ouverts à cet effet. Il précise le lieu où siègera le commissaire enquêteur et prévoit le délai dans lequel le commissaire enquêteur devra donner son avis à l'issue de l'enquête, ce délai ne pouvant excéder un mois (article R. 131-4).
- Un **avis** portant à la connaissance du public les informations précitées est affiché en mairie et inséré en caractères apparents dans l'un des journaux diffusés dans le département, et ce huit jours au moins avant le début de l'enquête et rappelé dans les huit premiers jours suivant le début de celle-ci (article R. 131-5).
- L'expropriant **notifie le dépôt du dossier** à la mairie, par lettre recommandée avec accusé réception, aux propriétaires (article R. 131-6).
- Pendant toute la durée de l'enquête, les **observations du public** sont consignées sur les registres d'enquête parcellaire ou adressées par correspondance au maire ou au commissaire enquêteur (article R. 131-8).
- A l'issue du délai de l'enquête parcellaire, les **registres sont clos** et signés par le maire, puis transmis dans les 24h au commissaire enquêteur (article R. 131-9).
- Le commissaire enquêteur donne alors son **avis** sur l'emprise des ouvrages projetés et dresse le procès-verbal de l'opération (article R. 131-9), puis adresse le dossier, les registres, son avis et le PV au préfet (article R. 131-10).

b - L'arrêté de cessibilité : le préfet déclare par arrêté cessibles les parcelles ou les droits réels immobiliers dont l'expropriation est nécessaire à la réalisation de l'opération d'utilité publique (article L. 132-1).

La cession peut alors se faire à l'amiable par acte authentique.

La phase judiciaire

Il s'agit de la phase pendant laquelle la propriété est transférée à la personne publique en échange d'une juste et préalable indemnité.

Encore une fois, plusieurs étapes sont nécessaires :

1. Le transfert de propriété

A défaut de cession amiable, le transfert de propriété des immeubles ou droits réels immobiliers faisant l'objet de la procédure d'expropriation est opéré par ordonnance du juge de l'expropriation ([article L. 220-1](#)), et ce dans les 15 jours de sa saisine par le préfet ([article R. 221-2](#)).

Le juge de l'expropriation ne peut refuser de prononcer l'expropriation qu'en cas de dossier incomplet, de caducité de la déclaration d'utilité publique ou des arrêtés de cessibilité, ou encore de l'annulation de ces documents par le juge administratif ([article R. 221-5](#)).

Cette ordonnance envoie l'expropriant en possession sous réserve qu'il ait procédé au paiement de l'indemnité ou à sa consignation ([article L. 222-1](#)) et qu'il ait notifié cette ordonnance à l'exproprié ([article R. 221-8](#)).

Cette ordonnance ne peut être contestée que par pourvoi en cassation et pour incompetence, excès de pouvoir ou vice de forme ([article L. 223-1](#)).

2. La prise de possession

Dans le délai d'un mois du paiement de l'indemnité ou de sa consignation, les détenteurs sont tenus de quitter les lieux sous peine d'expulsion ([article L. 231-1](#)).

3. L'indemnisation

a - Pour fixer l'indemnité, l'expropriant **notifie** au propriétaire intéressé l'avis d'ouverture de l'enquête, l'acte déclarant l'utilité publique, l'arrêté de cessibilité ou l'ordonnance d'expropriation ([article L. 311-1](#)). Il lui notifie le montant de son offre en précisant l'indemnité principale et les indemnités accessoires et l'invite à faire connaître le montant de sa demande dans un délai d'un mois ([articles L. 311-4 et R. 311-5](#)).

b - A défaut d'accord sur le montant de l'indemnité dans le délai d'un mois, celle-ci est **fixée par le juge de l'expropriation** ([article L. 311-5](#)) saisi par l'expropriant à tout moment après l'ouverture de l'enquête d'utilité publique ou par l'exproprié à partir de l'ordonnance d'expropriation ([article L. 311-6](#)).

Le demandeur doit adresser son mémoire de saisine par LRAR au greffe de la juridiction accompagné de deux copies et en notifier une copie à la partie adverse ([articles R. 311-9 et R. 311-10](#)).

Le juge effectue une visite des lieux ([article R. 311-14](#)).

Si, à l'expiration d'un délai de 8 jours à compter de cette visite des lieux, l'expropriant et l'exproprié sont toujours en désaccord sur les conditions de l'indemnisation, le juge statue ([article R. 311-21](#)).

Un appel peut être formé contre la décision du juge devant la cour d'appel dans un délai d'un mois ([article R. 311-24](#)).

Comment est déterminée l'indemnité ?

L'indemnité doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l'expropriation (article L. 321-1).

- L'indemnité principale

Elle correspond à la valeur vénale du bien exproprié (prix le plus probable auquel le bien litigieux serait vendu dans des conditions normales).

La valeur du bien est estimée d'après sa consistance à la date de l'ordonnance portant transfert de propriété (article L. 322-1) et d'après son usage effectif ou de sa possible qualification en terrain à bâtir un an avant l'ouverture de l'enquête publique sauf dispositions particulières (articles L. 322-2 et L. 322-3).

- Les indemnités accessoires

- **Indemnité de emploi** : elle est calculée compte tenu des frais de tous ordres normalement exposés pour l'acquisition de biens de même nature moyennant un prix égal au montant de l'indemnité principale. Cette indemnité sert à couvrir les dépenses que l'exproprié sera amené à exposer lors du rachat d'un bien. Toutefois, une telle indemnité n'est pas versée si les biens étaient notoirement destinés à la vente ou mis en vente par le propriétaire exproprié au cours de la période de six mois ayant précédé la déclaration d'utilité publique (article R. 322-5).
- **Frais de déménagement**



ATTENTION

Plusieurs points de vigilance :

La rétrocession

Si les immeubles expropriés n'ont pas reçu, dans un délai de 5 ans à compter de l'ordonnance d'expropriation, la destination prévue ou ont cessé de recevoir cette destination, les anciens propriétaires peuvent en demander la rétrocession pendant un délai de trente ans à compter de l'ordonnance d'expropriation à moins que ne soit requise une nouvelle déclaration d'utilité publique (article L. 421-1).

La demande d'emprise totale d'un bien partiellement exproprié

Lorsque l'expropriation ne porte que sur une portion d'immeuble bâti et si la partie restante n'est plus utilisable dans les conditions normales, alors l'exproprié peut demander au juge l'emprise totale. Il en est de même pour toute parcelle de terrain nu qui, par suite du morcellement, se trouve réduit au quart de la contenance totale et a une surface réduite à moins de 10 ares (article L. 242-1).

Le droit de délaissement

Lorsqu'un délai d'un an s'est écoulé à compter de la publication d'un acte portant déclaration d'utilité publique d'une opération, les propriétaires des biens à acquérir compris dans cette opération peuvent mettre en demeure l'expropriant de procéder à l'acquisition de leur bien dans un délai de deux ans à compter du jour de la demande (article L. 241-1). A défaut d'accord amiable, le juge, saisi par le propriétaire, prononce le transfert de propriété et fixe le prix du terrain comme en matière d'expropriation (article L. 241-2).

Les cas particuliers

Des spécificités de procédure s'appliquent dans des cas particuliers : opération ayant une incidence sur l'environnement ou le patrimoine culturel, opération ayant des conséquences sur une exploitation agricole, opération intéressant la défense ou la sécurité nationale, opération incompatible avec un document administratif, opération relative à des immeubles soumis au régime de la copropriété, opération intéressant plusieurs personnes publiques, opération intéressant des monuments historiques, opération intéressant des monuments et sites naturels, opération intéressant des vignes soumises au régime des appellations d'origine, opération intéressant des aérodomes ouverts à la circulation aérienne publique.

En outre, lorsque le projet d'expropriation porte sur une opération susceptible d'affecter l'environnement relevant de l'article L. 123-2 du code de l'environnement, la procédure est régie par le code de l'environnement.