

L'expropriation pour cause d'utilité publique

Procédure par laquelle une personne morale de droit public impose à un propriétaire la cession d'un bien immobilier ou un droit réel immobilier dans un but d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnité. La déclaration d'utilité publique (DUP) est l'acte par lequel la collectivité affirme son intention de recourir à l'expropriation.

1. Définition

L'expropriation permet à l'Administration **d'obtenir à son profit, sous forme d'une cession forcée, le transfert d'un bien immobilier**, en vue de la réalisation d'un objectif d'utilité publique et moyennant le paiement d'une indemnité qui doit être « juste et préalable ».

L'expropriation ne peut être poursuivie que dans un but d'utilité publique. Elle peut être mise en œuvre notamment en vue de :

- la construction de routes et d'espaces publics ;
 - la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation ;
 - la création de lotissements ;
 - la création d'opérations dans les ZAC (art. L21-1 Code de l'Expropriation (CExpro)) ;
 - les opérations d'aménagement (art. L300-4 CU).
- Néanmoins une opération d'expropriation ne peut être légalement **déclarée d'utilité publique (DUP) que si** les atteintes à la propriété privée, le coût financier et éventuellement les inconvénients sociaux ou l'atteinte à d'autres intérêts publics qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente (Bilan coût/avantage - Arrêt CE du 28 mai 1971, Ville nouvelle Lille Est, CE du 20 octobre 72, Société civile Ste Marie de l'Assomption)

2. Champ d'application

Les biens expropriés peuvent être des immeubles, en tout ou partie, ou des droits réels immobiliers.

3. Mise en œuvre

Personnes habilitées

- Les personnes publiques : l'État, les collectivités territoriales, les EPCI et les établissements publics d'aménagement ;
- Les personnes privées : les concessionnaires d'une opération d'aménagement.

NOTA : Certains immeubles expropriés peuvent être cédés ou concédés temporairement à des personnes de droit privé ou de droit public (art. L21-1 C Expro).

La DUP (art. L11-1 à L11-7 C Expro)

La DUP doit être compatible avec les documents d'urbanisme en vigueur.

La déclaration d'utilité publique qui n'est pas compatible avec les dispositions d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT) ou d'un plan local d'urbanisme (PLU) ne peut intervenir que si :

- L'enquête publique a porté à la fois sur l'utilité publique de l'opération et sur la mise en compatibilité du document ;
- L'acte déclaratif d'utilité publique est pris après que les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du SCOT ou du PLU aient fait l'objet d'un examen conjoint de l'État, de l'établissement public prévu à l'article L122-4, de la région, du département et des organismes mentionnés à l'article L121-4 et après avoir été soumis, pour avis, aux communes (et groupements de communes compétents situés dans le périmètre du SCOT).

La déclaration d'utilité publique emporte approbation des nouvelles dispositions du SCOT ou du PLU (art. L122-15 et L123-16 CU).

La procédure d'expropriation

La procédure d'expropriation distingue deux phases ; une première dite phase administrative destinée à vérifier le caractère d'utilité publique du projet et déterminer les propriétés concernées. Sont alors adoptés deux actes administratifs : la déclaration d'utilité publique et l'arrêté de cessibilité. La seconde phase, dite judiciaire, implique une double intervention du juge de l'expropriation qui dans un premier temps viendra prononcer le

transfert de propriété et dans un second temps fixer les indemnités.

La phase administrative

Elle permet de réaliser les opérations préalables à l'expropriation. Les litiges la concernant sont portés devant le juge administratif.

Une **enquête d'utilité publique** permet de consulter la population sur l'utilité publique du projet qui va impliquer les expropriations. Elle s'accompagne de la consultation, selon les cas, de certaines institutions (service des domaines, conservatoire du littoral, etc.).

La **DUP** (déclaration d'utilité publique) est prononcée par arrêté préfectoral, quand l'enquête publique est favorable, ou par décret en conseil d'État lorsque l'opération est plus importante et/ou l'enquête publique défavorable. Elle n'est valable que pour un maximum de 5 ans.

Une **enquête parcellaire** vise à identifier avec précision le nombre et l'emplacement des parcelles et des propriétaires qui doivent faire l'objet de l'expropriation, et mettre à jour les informations les concernant. Elle est ouverte par arrêté préfectoral, et doit être réalisée dans les mêmes conditions que l'enquête d'utilité publique (15 jours minimum, etc.). Elle peut se dérouler en même temps que l'enquête d'utilité publique (mais ce n'est pas obligatoire). La prise de l'arrêté de cessibilité par le préfet détermine avec précision les parcelles à exproprier. Cet arrêté doit être obligatoirement notifié aux propriétaires qui vont être expropriés. Il est ensuite transmis au juge de l'expropriation dans les 6 mois suivant la notification.

NOTA : Seule une autorité de l'État peut prononcer l'utilité publique (art. L11-8 C Expro).

La phase judiciaire

Elle permet la mise en œuvre juridique de l'expropriation et est à la charge du juge de l'expropriation. Elle est destinée à organiser le transfert de propriété :

L'ordonnance d'expropriation : le préfet saisit le juge de l'expropriation. Le juge a huit jours pour prononcer l'ordonnance d'expropriation. L'expropriant doit ensuite notifier l'ordonnance aux propriétaires.

La procédure d'indemnisation et le transfert de propriété: Dès la clôture de l'enquête publique, l'expropriant peut commencer à proposer des offres d'indemnisation (indemnité principale, relogement...). À partir de l'arrêté de cessibilité, les propriétaires peuvent mettre en demeure l'expropriant de faire ses offres. A l'amiable : à compter de la notification des offres, les intéressés peuvent faire connaître à l'expropriant, soit leur acceptation, soit leurs prétentions. En cas de désaccord, l'expropriant peut saisir le juge de l'expropriation. C'est le

juge qui fixe l'indemnité principale, les indemnités accessoires et éventuellement les indemnités en nature.

Après la prononciation de l'ordonnance, le propriétaire conserve la jouissance du bien jusqu'à ce que l'indemnité soit perçue. La collectivité ne peut prendre possession des lieux qu'un mois après avoir versé l'indemnité à l'exproprié.

La rétrocession

Les anciens propriétaires disposent d'un droit de rétrocession si dans le délai de cinq ans, les immeubles expropriés n'ont pas reçu la destination prévue par la déclaration d'utilité publique ou ont cessé de la recevoir, sauf si une nouvelle déclaration d'utilité publique est prise (art. L12-6 C Expro).

4. Intérêts et limites de l'outil

La procédure de l'expropriation est **le seul moyen** d'action foncière, **lorsque les propriétaires privés refusent de vendre**.

La réalisation d'acquisitions au fur et à mesure qu'évolue une opération peut réserver des surprises. Les aménageurs et les communes, qui n'ont pas constitué de réserves foncières, peuvent se trouver confrontés au renchérissement du coût du foncier.

Un des risques est, par exemple, qu'à la suite de la procédure d'expropriation entamée par la ville, le juge évalue une parcelle à un prix très supérieur à celui des Domaines.

La procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique **ne peut pas constituer un mode habituel d'intervention foncière publique**. En outre, le juge administratif peut se montrer restrictif dans son appréciation de l'utilité publique.

Textes de référence :

Code Civil : Art. 545

Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

- Règles générales : Art. L11-1 à L16-9 ; L21-1

Code de l'urbanisme : Art. L122-15 et L123-16 ; L221-1 ; L300-4

- dispositions spécifiques au DPU : Art. A211-1 ; L211-1 et s. et R211-1 et s.

Pour en savoir plus :

Samuel Malbet, DREAL Haute-Normandie
Sophie Duplessy, CETE Normandie Centre

site internet de la DREAL Haute Normandie:
<http://www.haute-normandie.developpement-durable.gouv.fr/>

site internet du CETE : <http://www.cete-normandie-centre.equipement.gouv.fr/>

© CETE NC 2011
La reproduction totale
ou partielle du
document doit être
soumise à l'accord
préalable du CETE NC.

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergie et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

Présent
pour
l'avenir