

L'EXPROPRIATION

Quand l'intérêt supérieur de la collectivité est en jeu, une personne privée, particulier ou société, peut être obligée de céder un bien à l'Etat, à une collectivité locale, voire à une société d'économie mixte ou un organisme assumant une mission de service public (organismes sociaux, etc.). Cette opération, appelée "expropriation" ne peut concerner que des immeubles ou des droits réels immobiliers (usufruit, servitude, etc.).

Fondée sur la notion d'utilité publique, l'expropriation peut aussi être mise en oeuvre dans le cadre d'opérations privées ayant d'importantes retombées sur la collectivité publique. Exemples : création d'un lotissement pour accroître l'offre de logements, d'un parc de loisirs avec embauches à la clé, etc.

Procédure administrative

L'enquête publique

Première étape de la procédure administrative : un arrêté du préfet ouvre une enquête d'utilité publique.

L'arrêté précise la date d'ouverture et la durée de l'enquête (qui ne peut être inférieure à quinze jours), son objet, le périmètre et les immeubles concernés, les conditions de recueil des observations du public, etc. Il désigne aussi un commissaire-enquêteur ou le président de la commission d'enquête.

Toute personne intéressée peut consigner par écrit ses observations sur les registres ouverts à cet effet à la préfecture, sous-préfecture ou à la mairie. C'est à ce stade que les propriétaires concernés peuvent notamment contester l'utilité publique de l'opération en soulignant ses inconvénients (sur le plan social, de l'environnement, etc.) ou en essayant de prouver que les avantages attendus ne compensent pas les atteintes à la propriété privée.

A la fin de l'enquête, dans le délai d'un mois, le président de la commission ou le commissaire enquêteur transmet ses conclusions, favorables ou défavorables au projet, au préfet ou au sous-préfet.

Ces conclusions peuvent être consultées en mairie, à la préfecture et à la sous-préfecture.

La déclaration d'utilité publique

Aucune condition d'éloignement n'est exigée. De même, la mutation peut parfaitement avoir été demandée par le salarié lui-même.

La déclaration d'utilité publique (DUP) intervient par décret en Conseil d'Etat dans le délai de 18 mois après la clôture de l'enquête. Si les conclusions de l'enquête sont favorables, elle peut aussi être prononcée par arrêté ministériel ou préfectoral avec un délai réduit à un an.

Le décret en Conseil d'Etat est toutefois obligatoire pour toutes les opérations d'envergure (construction de chemins de fer, d'autoroutes, etc.).

La DUP précise le délai pendant lequel l'expropriation doit être réalisée. Ce délai ne peut être supérieur à cinq ans dans le cas d'un arrêté ministériel ou préfectoral.

Ce délai est porté à dix ans pour les opérations portant sur des plans d'aménagement, des plans d'urbanisme ou des plans d'occupations d'occupation des sols approuvés.

Dans tous les cas, le délai peut être prolongé une fois pour une durée équivalente dans les mêmes conditions de forme (et même sans limitation quand il s'agit d'un décret en Conseil d'Etat).

Dans les deux mois qui suivent sa publication, la DUP peut être contestée pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat (décret) ou le tribunal administratif (arrêté). Mais ce recours n'est pas suspensif : la procédure d'expropriation se poursuit pendant ce temps.

On peut aussi tenter au préalable, sans grande chance de succès, un recours gracieux auprès de l'administration. La procédure contentieuse pourra alors être engagée dans les deux mois qui suivent le refus ou la fin du délai de refus tacite (quatre mois).

Dans le délai d'un an après la publication de la DUP, les propriétaires de terrains destinés à l'expropriation peuvent demander à la puissance publique concernée d'acquérir leur bien. Cette acquisition doit être réalisée dans les deux ans qui suivent la demande, délai qui peut être majoré une fois d'un an. A défaut d'accord, le propriétaire peut saisir le juge de l'expropriation au tribunal de grande instance pour qu'il prononce le transfert de propriété et fixe l'indemnité.

L'enquête parcellaire

Parallèlement à l'enquête et à la déclaration d'utilité publique, le préfet engage une "enquête parcellaire", d'une durée minimale de quinze jours, pour identifier précisément les immeubles et les propriétaires concernés par l'opération. La notification de cette enquête est déposée en mairie et envoyée aux propriétaires connus. C'est l'occasion pour ces derniers de vérifier l'exactitude des renseignements en possession de l'administration ou de demander certains aménagements (maintien d'un accès à une maison, etc.).

L'arrêté de cessibilité

A l'issue de cette enquête, le préfet prend un arrêté de "cessibilité". En d'autres termes, il détermine les immeubles susceptibles d'être expropriés. Cet arrêté est notifié dans les six mois aux intéressés ainsi qu'au juge de l'expropriation (au tribunal de grande instance).

Procédure judiciaire

A l'issue de cette phase administrative, l'ensemble du dossier est transmis au juge de l'expropriation. Après avoir vérifié la présence de toutes les pièces nécessaires et le respect des formalités légales, celui-ci prend une ordonnance d'expropriation des immeubles concernés.

L'ordonnance est publiée au Fichier des Hypothèques afin que le transfert de propriété soit public et opposable aux tiers, et notifiée aux intéressés par lettre recommandée avec AR ou acte d'huissier. Elle fait également l'objet d'une publicité par affichage ou insertion dans la presse.

Le propriétaire exproprié peut introduire un pourvoi devant la Cour de cassation (pour incompétence, vice de forme ou excès de pouvoir) dans les quinze jours qui suivent la notification de l'ordonnance. Mais ce recours n'est pas suspensif. Le propriétaire dispose alors de quatre mois pour produire un mémoire en bonne et due forme justifiant son pourvoi.

Une éventuelle annulation s'applique à l'ensemble des propriétaires concernés par l'ordonnance.

Les conséquences de l'ordonnance d'expropriation

L'ordonnance d'expropriation entraîne le transfert immédiat de la propriété de l'immeuble ou des droits en question (usufruit, etc.) ainsi que la résiliation des baux en cours. Mais l'ancien propriétaire conserve le droit de jouissance du bien, tant qu'il n'a pas perçu l'indemnisation versée par la puissance expropriatrice. Il peut donc rester dans les lieux ou continuer à percevoir un loyer.

Le nouveau propriétaire est en revanche redevable de tous les impôts afférents au bien (taxe foncière, etc.).

Les accords amiables

Le propriétaire et la puissance publique concernée peuvent aussi parvenir à un accord amiable avant la publication de la DUP. Il s'agit alors d'un contrat classique qui entraîne un transfert de propriété dans les

conditions de droit commun. Après la publication de la DUP, le juge de l'expropriation rendra une ordonnance entérinant l'acte de cession amiable.

La fixation des indemnités

Dans un premier temps, la collectivité concernée évalue le bien et propose une indemnité au propriétaire.

Cette proposition ne peut intervenir qu'après avis du service des Domaines, qui dispose d'un mois pour répondre à la demande de la collectivité.

Le propriétaire a quinze jours pour faire connaître sa réponse et formuler une contre-proposition. Son silence équivaut à un refus.

A défaut d'accord, le juge de l'expropriation est alors saisi, soit par la collectivité concernée (à tout moment de la procédure après l'ouverture de l'enquête préalable), soit par le propriétaire, après l'ordonnance d'expropriation.

Le défendeur (la partie qui n'a pas pris l'initiative de la saisine) dispose d'un mois pour faire parvenir au juge un mémoire justifiant sa position.

Dans les huit jours qui suivent sa saisine, le juge fixe une date pour visiter les lieux et la communique aux parties en présence, au moins quinze jours à l'avance.

La visite a lieu en présence des parties, du secrétaire-greffier et du commissaire du Gouvernement, généralement le Directeur des Domaines.

En audience publique, le juge fixe ensuite la valeur des biens en question en tenant compte des différents paramètres en sa possession. Cette valeur est obligatoirement comprise entre le prix réclamé par l'exproprié et l'évaluation faite par la collectivité concernée (ou l'avis formulé par les Domaines, si cet avis est inférieur à la proposition faite par la collectivité concernée). Si l'avis des domaines est supérieur aux évaluations des parties, cet avis s'impose au juge.

Le juge peut notamment tenir compte des déclarations fiscales faites par l'exproprié dans les cinq ans précédents (déclaration de succession, etc.).

Il doit également tenir des éventuels accords amiables auxquels sont parvenus d'autres expropriés avec la collectivité publique concernée. Il doit obligatoirement les prendre pour base quand ces accords ont concerné au moins la moitié des propriétaires (ou les deux tiers) et au moins les deux tiers des surfaces en cause (ou la moitié).

Le juge doit fixer une indemnité principale (valeur vénale du bien) et des indemnités accessoires, destinées à couvrir les frais que doit engager l'exproprié : indemnité de emploi (frais de recherche d'un nouveau bien, impôts et taxes à payer, etc.), frais de déménagement, indemnités de licenciement s'il s'agit d'un professionnel.

Le locataire d'un bien exproprié a également droit à une indemnité d'éviction personnelle et de déménagement.

Les parties en présence et toute personne intéressée (locataire, etc.) peuvent faire appel du jugement auprès de la Cour d'appel compétente dans les quinze jours qui suivent la notification. Elles peuvent ensuite introduire un pourvoi en cassation dans les deux mois qui suivent la décision d'appel. Mais ces procédures de recours ne sont pas suspensives.

Païement de l'indemnité et prise de possession des lieux

La collectivité publique ne peut prendre possession des lieux qu'un mois après avoir versé l'indemnité à l'exproprié.

Au lieu de verser une indemnité à un professionnel (artisan, commerçant, etc.), la collectivité peut aussi lui proposer un local équivalent dans la même commune. L'équivalence est placée sous le contrôle du juge, le professionnel ne pouvant refuser cette substitution.

Quand le paiement intervient plus de trois mois après la décision du juge, l'exproprié peut exiger en plus des

intérêts de retard calculés au taux légal. Si le retard est supérieur à un an, il peut demander une réévaluation au juge.

Au moins six mois avant la prise de possession des lieux, la collectivité publique concernée doit formuler au moins deux offres de relogement aux occupants des locaux concernés (locataire, professionnels, propriétaires-occupants, etc.). Les offres doivent naturellement correspondre aux besoins et aux moyens des intéressés. Ces derniers disposent de deux mois pour accepter ou refuser.

Naturellement, l'indemnité d'éviction sera moins élevée si l'occupant accepte l'offre de relogement.

Quand les immeubles expropriés n'ont pas été affectés à l'usage prévu dans un délai de cinq ans suivant l'ordonnance d'expropriation, les anciens propriétaires peuvent demander la rétrocession de leur bien (tout en conservant l'indemnité versée). Cette demande peut intervenir dans les trente ans suivant l'ordonnance.

Ils peuvent aussi demander des dommages-intérêts quand la rétrocession n'est pas possible.