

# Le guide pratique de l'expropriation et de la préemption

Sous la direction de **Philippe Dupuis**  
Consultant au CRIDON Nord-Est

**TOME 1**

**territorial** éditions

**Avertissement de l'éditeur :**

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations de reproduction et indiquons systématiquement les sources des schémas, images, tableaux, etc. repris dans nos classeurs.

Pour toute demande de modification, mise à jour ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage, merci de contacter :  
[nathalie.marion@territorial.fr](mailto:nathalie.marion@territorial.fr).

Ce livre ne peut être reproduit ni utilisé à des fins d'entraînement de systèmes d'intelligence artificielle. La fouille de textes et de données est interdite conformément à l'article 4(3) de la Directive (UE) 2019/790.

 <p><b>DANGER</b> LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. <b>CFC</b> 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



# Sommaire

**Note au lecteur**

**L'équipe éditoriale**

## Partie 1. *L'expropriation*

TOME 1

### Préambule

## I • Champ d'application

### A - Titulaires du droit d'exproprier

1. *Les personnes publiques*
2. *Les personnes de droit privé*

### B - Objet de l'expropriation

1. *Immeubles appartenant à des personnes privées*
2. *Immeubles appartenant à des personnes publiques*
3. *Les droits réels immobiliers*
4. *Les biens meubles*
5. *Les droits personnels*
6. *L'expropriation partielle d'un bien immobilier et réquisition d'emprise totale*

### C - But d'utilité publique

1. *La notion d'utilité publique*
2. *Le contrôle juridictionnel*

## II • La procédure d'expropriation

### Préambule

### A - Organisation de la procédure

### B - L'étude d'impact

1. *Un large champ d'application*
2. *Le contenu de l'étude d'impact*
3. *Les dérogations à l'exigence d'une étude d'impact*
4. *Le contrôle administratif de l'étude d'impact*
5. *Présentation de la réforme issue de la loi portant engagement national pour l'environnement*

### C - Dualité des enquêtes publiques liées à l'environnement et à l'expropriation

1. *Opérations susceptibles d'affecter l'environnement*
2. *Réalisation fractionnée*
3. *Durée - lieu de l'enquête - autorité compétente*
4. *Regroupement des enquêtes (enquêtes conjointes ou fusionnées)*
5. *Place de l'enquête dans le processus de décision*

### D - Compatibilité des documents d'urbanisme et de l'objet de la DUP

1. *Compatibilité de l'opération avec les prescriptions du plan local d'urbanisme*
2. *Compatibilité du projet avec les dispositions des schémas de cohérence territoriale (Scot)*
3. *Compatibilité avec les directives territoriales d'aménagement et le schéma directeur de la région Île-de-France*
4. *Dispositions particulières relatives à la loi Littoral et aux schémas de mise en valeur de la mer*

## **E - Les modifications apportées par la loi SRU**

1. À l'étude d'impact
2. À l'enquête publique
3. L'exigence d'un document d'urbanisme général

## **F - Apport de la loi Démocratie de proximité : la déclaration de projet**

1. Déclaration de projet en dehors de la procédure d'expropriation (article 126-1 du Code de l'environnement)
2. Déclaration de projet d'une opération devant faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique (article L.11-1-1 du Code de l'expropriation)

# **III • La déclaration d'utilité publique**

## **Introduction**

### **A - La demande d'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique**

1. La nécessité d'une délibération préalable
2. Information du public et concertation préalable
3. L'étude d'impact
4. Présentation générale de la composition du dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique visée à l'article L.110-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
5. Présentation détaillée de la composition du dossier d'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique visée à l'article L.110-1 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

### **B - L'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique**

1. L'ouverture de l'enquête
2. La publicité de l'arrêté d'ouverture de l'enquête
3. Commissaire enquêteur et commission d'enquête
4. Lieu de l'enquête
5. Durée de l'enquête
6. Modalités d'intervention du public
7. Clôture de l'enquête
8. Rapport du commissaire enquêteur
9. Indemnisation du commissaire enquêteur

### **C - La déclaration d'utilité publique**

1. L'objet
2. L'autorité compétente
3. Les conditions de délai
4. Le bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique
5. La publicité
6. La durée de validité de la déclaration d'utilité publique
7. Les effets de la déclaration d'utilité publique

# **IV • La cessibilité**

## **Préambule**

### **A - L'enquête parcellaire**

1. Le plan parcellaire
2. L'état parcellaire
3. Modalités pratiques

### **B - Ouverture de l'enquête**

1. Arrêté d'ouverture de l'enquête
2. Publicité collective
3. Notification individuelle

## **C - Modalités de l'enquête**

- 1. Observations des intéressés*
- 2. Clôture de l'enquête*

## **D - Avis du commissaire enquêteur**

## **E - Enquêtes conjointes**

## **F - L'arrêté de cessibilité**

- 1. La nature de l'acte*
- 2. Descriptions des immeubles et désignation des propriétaires*
- 3. Les effets*
- 4. Le cas particulier des mutations domaniales*
- 5. Modèle d'arrêté de cessibilité*

# **V • Procédures spéciales**

## **Préambule**

### **A - La spécialité en raison de l'urgence à acquérir la propriété : les procédures accélérées**

- 1. La procédure d'urgence*
- 2. La procédure d'extrême urgence*

### **B - Les procédures spécifiques**

- 1. Expropriation des immeubles insalubres ou menaçant ruine*
- 2. Expropriation et copropriété et opération d'aménagement ou de rénovation urbaine*
- 3. Prévention des risques naturels majeurs et transpositions*
- 4. Monuments historiques, monuments naturels et sites*
- 5. Jardins familiaux*
- 6. Impact des grands travaux sur les exploitations agricoles*
- 7. Restauration immobilière*
- 8. Expropriation et voies à statut particulier*

### **C - Autres procédures**

- 1. Intangibilité de l'ouvrage public et expropriation indirecte*
- 2. L'alignement*
- 3. Protection de l'eau potable et des cours d'eau et règles d'expropriation pour cause d'utilité publique*

## **Annexe**

Présentation du régime des enquêtes publiques prévues au Code des relations entre le public et l'administration

- 1. L'ouverture de l'enquête publique*
- 2. La désignation et l'indemnisation du commissaire enquêteur ou des membres de la commission d'enquête*
- 3. La composition du dossier soumis à l'enquête publique*
- 4. Le déroulement de l'enquête publique : les observations formulées au cours de l'enquête*
- 5. La clôture de l'enquête publique et la communication des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête*

# **VI • Le contentieux de la phase administrative**

## **A - Contentieux de la déclaration d'utilité publique**

- 1. Recours en annulation*
- 2. Exception d'illégalité*
- 3. Les principaux moyens invoqués*
- 4. Les procédures d'urgence*

## **B - Recours contre l'arrêté de cessibilité**

## **C - Conséquences de l'annulation de la DUP et de l'arrêté de cessibilité**

1. *Sur l'ordonnance d'expropriation*
2. *Sur les jugements rendus en fixation des indemnités*
3. *La mise en cause de la responsabilité de l'expropriant*

# **VII • Les procédures d'urgence**

## **Préambule**

### **A - Le référé-suspension de droit commun**

1. *Les conditions procédurales*
2. *Les conditions de fond du référé de droit commun*
3. *Procédure*

### **B - La sauvegarde du droit de propriété, liberté fondamentale : le référé-liberté**

1. *Généralités*
2. *Les conditions posées à la prononciation des mesures par le juge*
3. *Procédure*

# **VIII • L'appropriation publique**

## **A - L'ordonnance d'expropriation**

### *Introduction*

1. *La signature de l'ordonnance*
2. *Le transfert de propriété*
3. *La notification et la publication de l'ordonnance d'expropriation à l'exproprié*
4. *La notification et la publication de l'ordonnance d'expropriation au bénéficiaire*
5. *Les recours contre l'ordonnance d'expropriation*
6. *Conséquences de l'annulation de l'ordonnance d'expropriation et la compétence du juge*

## **B - L'ordonnance de donner acte**

## **C - La prise de possession**

1. *Le paiement ou la consignation des indemnités*
2. *La perception des revenus du bien*
3. *La prise de possession anticipée*
4. *La constitution de garanties préalable au paiement de l'indemnité en cas de recours en cassation*
5. *La rétrocession*
6. *L'expulsion des occupants*

## **D - La mise en location du bien exproprié**

## **E - Compétence du juge de l'expropriation et procédures spéciales**

# **IX • L'expropriation dans les copropriétés en difficulté**

## **Introduction**

## **A - Les immeubles visés par l'expropriation**

## **B - La procédure et les autorités compétentes**

## **C - La saisine du tribunal judiciaire**

## **D - L'expertise et l'expert**

## **E - Jugement du tribunal judiciaire suite à l'expertise (article L.615-6 du Code de la construction et de l'habitation)**

## **F - La procédure d'expropriation (articles L.615-7 à 10 du Code de la construction et de l'habitation)**

## **G - La tierce opposition des copropriétaires**

## X • L'évaluation du bien exproprié

### Introduction

#### A - Les règles de procédure

1. *Indépendance du juge de l'expropriation*
2. *La recherche d'un accord amiable*
3. *La fixation judiciaire du prix*
4. *Nature et forme de l'appel*

#### B - Les règles de fond

1. *Les différentes indemnités*
2. *Le paiement de l'indemnité*
3. *Les modalités du paiement*
4. *La consignation de l'indemnité*
5. *Exonération des plus-values consécutives à une expropriation et responsabilité du notaire*

#### C - Principes d'évaluation

##### Introduction

1. *Les critères d'évaluation et la fixation des indemnités par le juge de l'expropriation*
2. *Date de référence*
3. *Terrains à bâtir*
4. *Intention dolosive*
5. *Exclusion du préjudice moral*
6. *Préjudice futur et préjudice éventuel*
7. *Revente des parcelles expropriées et plus-value*

#### D - La responsabilité du fait de l'expropriation

1. *Le principe de réparation*
2. *La compétence juridictionnelle et l'origine du préjudice*
3. *Responsabilité de l'expropriant - violation du droit au relogement en matière d'expropriation*
4. *Répartition des compétences entre le juge de l'expropriation et le juge judiciaire ordinaire*

#### E - Indemnisation du bien indûment exproprié et l'impossible restitution

## Partie 2. La préemption

TOME 2

### I • Le cadre général de la préemption

#### Introduction

#### A - Champ d'application et objet

1. *Le droit de préemption urbain « simple »*
2. *Le droit de préemption urbain « renforcé »*
3. *Fonds de commerce et baux commerciaux*
4. *Aliénation d'une unité foncière partiellement incluse dans un périmètre de préemption, préemption partielle*
5. *La mise en œuvre d'un droit de préemption auquel son titulaire a renoncé*
6. *Cas particulier d'un bien à cheval sur le territoire de deux communes titulaires du droit de préemption*
7. *Le droit de préemption en ZAD*
8. *Les droits de préemption et de préférence des communes portant sur les espaces boisés*
9. *Droit de préemption pour la préservation des ressources en eau destinées à la consommation humaine*
10. *Le droit de préemption pour l'adaptation des territoires au recul du trait de côte*

## **B - L'instauration du DPU**

1. Dans les communes dotées d'un POS ou d'un PLU
2. La loi Paris Lyon Marseille, dite PLM
3. Dans les communes dotées d'une carte communale
4. Sort du DPU en cas d'annulation du document d'urbanisme

## **C - Procédures d'instauration du DPU**

1. Motivation des actes instituant le droit de préemption urbain
2. Mesures de publicité

## **D - La détermination de l'autorité compétente pour exercer le droit de préemption**

### **E - La délégation du droit de préemption**

1. Du conseil municipal au maire par application du Code général des collectivités territoriales
2. Par application du Code de l'urbanisme
3. Du conseil municipal à d'autres organismes
4. Cas particulier des établissements de coopération intercommunale
5. Cas où l'établissement de coopération intercommunale exerce le droit de préemption urbain par délégation d'une collectivité locale
6. Cas particulier du droit de préemption sur les fonds, baux et terrains commerciaux

### **F - L'exercice du droit de préemption urbain par le titulaire**

1. L'instruction de la demande
2. La décision
3. Registre des préemptions

### **G - Retrait explicite de la déclaration d'intention d'aliéner**

### **H - Effets de la décision de préemption**

1. Décision négative : la renonciation
2. Décision positive : la préemption

### **I - Transfert de propriété et modalités de paiement**

1. Transfert de propriété
2. Délai de paiement

### **J - Modèles**

### **K - La libération des lieux préemptés**

1. Le sort des locataires
2. Reprise par la collectivité d'une procédure d'expulsion engagée par l'ancien propriétaire
3. Sur l'obligation de relogement en cas d'arrêt d'insalubrité irrémédiable

### **L - Le droit de rétrocession ou de priorité**

## **II • L'exercice du droit de préemption sur adjudication « forcée »**

### **Préambule**

#### **A - Les modalités spécifiques d'exercice du droit de préemption**

1. Notification de la DIA par le greffe
2. Un délai de trente jours
3. Cas de la surenchère
4. L'acceptation du prix judiciaire

#### **B - Le règlement du prix, source de conflit avec le liquidateur**

1. Le règlement des frais et émoluments
2. Le délai de paiement du prix d'acquisition

#### **C - Une motivation suffisante de la décision de préemption**

1. La motivation formelle d'une décision de préemption
2. La réalité des motifs invoqués dans la décision

### **III • Le contentieux des décisions de préemption**

#### **A - Le contentieux de la légalité**

- 1. Le recours pour excès de pouvoir*
- 2. Les référés*

#### **B - L'étendue du contrôle du juge administratif**

- 1. Le contrôle formel et procédural des décisions de préemption*
- 2. Le contrôle du bien-fondé des décisions de préemption*

#### **C - Les conséquences de l'annulation d'une décision de préemption**

- 1. La compétence du juge administratif*
- 2. La compétence du juge judiciaire*

## **Partie 3. Les acquisitions spécifiques**

---

### **I • Le droit de préemption des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (Safer)**

#### **Préambule**

#### **A - Champ d'application**

#### **B - La mise en œuvre du droit de préemption**

- 1. L'information de la Safer*
- 2. La décision de la Safer*
- 3. Forme de la décision*

#### **C - La motivation de la décision de préemption**

#### **D - Le contentieux des décisions de préemption des Safer**

### **II • Le droit de préemption dans les espaces naturels sensibles**

#### **Préambule**

#### **A - La notion d'espaces naturels sensibles**

- 1. Finalité des espaces naturels sensibles*
- 2. Outils à disposition du département*

#### **B - Le droit de préemption en espaces naturels sensibles**

- 1. Institution et champ d'application du droit de préemption*
- 2. Les titulaires du droit de préemption et les délégataires*
- 3. Les procédures de préemption*

### **III • La zone d'aménagement différé, ZAD**

*(régie par les articles L.212-1 et suivants et R.212-1 et suivants du Code de l'urbanisme)*

#### **A - Champ d'application**

- 1. L'actualité des ZAD*
- 2. Objet de la ZAD*
- 3. Le régime de la préemption en ZAD*
- 4. Le champ d'application du droit de préemption en ZAD*

#### **B - Procédure de création**

- 1. Initiative de la création*
- 2. Le périmètre provisoire de la ZAD*
- 3. Périmètre définitif et durée de la ZAD*
- 4. Publicité*

## **IV • L'acquisition des sols pollués**

### **Préambule**

#### **A - La vente volontaire du bien : vente amiable ou préemption**

- 1. L'information par le propriétaire du terrain de l'état de pollution*
- 2. Les fondements de l'obligation d'information*
- 3. La portée des clauses relatives à la dépollution insérées dans l'acte de vente*
- 4. La responsabilité du détenteur des déchets*

#### **B - L'expropriation ou la préemption sur adjudication**

- 1. La possibilité de déduire du coût d'acquisition celui de la pollution*
- 2. L'expertise de pollution*

## **V • Les acquisitions des emplacements réservés dans le cadre d'une mise en demeure d'acquérir**

### **Préambule**

#### **A - Champ d'application**

#### **B - La procédure de délaissement**

- 1. La mise en demeure d'acquérir*
- 2. La négociation*
- 3. Les mesures de publicité*

#### **C - La décision d'acquérir**

#### **D - Le devenir du bien acquis par délaissement**

## **VI • Le droit de priorité**

### **Préambule**

#### **A - Les biens concernés par le droit de priorité**

#### **B - Objectifs permettant l'exercice du droit de priorité**

#### **C - Les collectivités bénéficiaires**

#### **D - La mise en œuvre du droit de priorité**

## **VII • Les biens sans maître et présumés sans maître**

### **Préambule**

#### **A - Les biens sans maître : définition générale**

- 1. Le bien sans maître stricto sensu*
- 2. Le bien présumé sans maître*
- 3. Les éléments à prendre en compte*
- 4. Le devenir du bien sans maître*

#### **B - Le contentieux du bien sans maître**

## **VIII • Le transfert des voies privées ouvertes à la circulation du public**

### **Préambule**

#### **A - La cession forcée des voies privées**

- 1. Origine et champ d'application*
- 2. Modalités de la cession*

#### **B - La cession amiable des voies privées**

## **IX • La déclaration de parcelle en état d'abandon**

### **Introduction**

1. Les pouvoirs de police du maire – Rappel
2. Objectif et champ d'application de la procédure de déclaration de parcelle en état d'abandon

### **A - Les formalités préalables à la mise en œuvre de cette procédure spéciale d'expropriation pour cause d'utilité publique**

1. La détermination de la parcelle et la recherche du (des) propriétaire(s) et/ou de tout intéressé
2. L'établissement d'un procès-verbal provisoire de constat d'abandon manifeste d'entretien
3. L'observation d'une période de trois mois
4. L'établissement d'un procès-verbal de constat définitif d'abandon manifeste d'entretien
5. L'intervention du conseil municipal
6. L'intervention du préfet

*La suite de ce chapitre vous parviendra dans le cadre de votre abonnement aux mises à jour.*

## **X • Les droits de préemption et préférence sur les parcelles boisées**

### **Préambule**

#### **A - Les droits de préemption au profit de l'État et des communes**

1. Le droit de préemption de l'État
2. Le droit de préemption de la commune

#### **B - Le droit de préférence communal**

1. Un champ d'application connaissant des exceptions
2. Une concurrence avec les autres bénéficiaires du droit de préférence

## **XI • Les terres vaines et vagues**

**La procédure spécifique d'acquisition obligatoire des terres vaines et vagues**

## **XII • Le droit de préemption à fin de défense contre l'incendie (DFCI)**

**Le nouveau droit de préemption à fin de défense contre l'incendie en forêt**

## **Partie 4. La procédure de fixation des indemnités**

---

### **I • La procédure de première instance**

#### **A - Caractéristiques de la procédure**

1. Indépendance de cette procédure par rapport à l'intervention de l'ordonnance d'expropriation
2. Devant le juge de l'expropriation, la procédure est écrite
3. Le respect du contradictoire

#### **B - L'engagement de la procédure**

#### **C - Les offres de l'administration**

#### **D - Saisine du juge**

1. Par l'administration
2. Par l'administré

#### **E - Détermination et notification de la date du transport sur les lieux**

1. La notification de l'ordonnance de transport sur les lieux
2. La visite

- F - L'audience de jugement**
- G - Note en délibéré**
- H - Le jugement**
- I - La notification du jugement**

## **II • L'appel**

### **Introduction**

#### **A - Quelles sont les décisions dont on peut faire appel ?**

#### **B - Qui peut faire appel : toute partie présente ou représentée en première instance à qui la décision fait grief**

1. *L'expropriant*
2. *L'exproprié*
3. *Le commissaire du gouvernement*

#### **C - L'appel principal**

1. *Le délai d'appel*
2. *Conséquence de l'expiration du délai d'appel*
3. *Formes de l'appel*
4. *Effets de l'appel*

#### **D - L'appel incident**

#### **E - La saisine de la cour d'appel**

1. *Mémoire de l'appelant*
2. *Mémoire de l'intimé*
3. *Forme et contenu des mémoires*
4. *Mémoires complémentaires*
5. *Notification des mémoires par le greffe de la chambre des expropriations*

#### **F - Désistement**

#### **G - Audience devant la cour**

#### **H - Recours en cassation**

## **Partie 5. La détermination de l'indemnité**

---

### **I • La consistance du bien**

#### **Préambule**

#### **A - La date d'appréciation du bien en cas d'expropriation**

1. *Exclusion des améliorations effectuées avec une intention spéculative*
2. *La consistance des biens antérieurement à l'ordonnance d'expropriation*

#### **B - La date d'appréciation du bien en cas de préemption**

#### **C - Les éléments à prendre en considération pour la détermination de la consistance du bien**

1. *Les éléments physiques*
2. *Les éléments juridiques*

#### **D - Incidences de la consistance sur la valeur du bien**

1. *Circonstance susceptible d'entraîner une majoration de l'indemnité*
2. *Les éléments de la consistance susceptibles de minorer la valeur du bien*