UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

Problématique d’indemnisation en cas d’ expropriation pour cause d’utilité publique en droit positif burundais

Ntakarutimana, Jacques

2022-02
UB, Faculté de Droit
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/190

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DES SCIENCES POLITIQUES ET JURIDIQUES

MASTER EN DROIT JUDICIAIRE

==========

PROBLEMATIQUE D'INDEMNISATION EN CAS D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE EN DROIT POSITIF BURUNDAIS

Par:

NTAKARUTIMANA Jacques

Mémoire

soutenu et défendu publiquement en vue de l'obtention du grade de master en droit judiciaire

==========

Composition du Jury:

Président: Pr. Anaclet NZOHABONAYO

Directeur : Dr. Emery NUKURI

Secrétaire : Pr. Jean Marie BARAMBONA

Bujumbura, Février 2022

==========

COMPOSITION DU JURY

Président: Pr. Anaclet NZOHABONAYO

Directeur : Dr. Emery NUKURI

Secrétaire : Pr. Jean Marie BARAMBONA

DEDICACES

A notre regretté Père ;

A notre courageuse Mère ;

A notre chère épouse Irène IRAKOZE pour les sacrifices consentis ;

A nos chers enfants ARAHINDUWE Israël Jacob et IRAKOZE Israël Nobel ;

A notre belle famille ;

A nos frères et sœurs.

REMERCIEMENTS

Malgré les efforts, les recherches qu'on a pu entreprendre, ce mémoire n'a pu être réalisé sans le concours de plusieurs personnes envers lesquelles nous témoignons notre gratitude.

Nous aurions bien voulu que toutes les personnes qui nous ont soutenu dans cette entreprise reçoivent une place sur cette page qui ne peut les contenir toutes. C'est pourquoi les lignes de cette page sont réservées à quelques personnes, pour leur contribution exceptionnelle dans la réalisation et à l'aboutissement de cette recherche.

A tout seigneur tout honneur, nous rendons un hommage particulier à la famille Emmanuel NTAHOMBAYE qui à travers sa compréhension, son soutien affectif, matériel et financier sans faille m'a donné courage de travailler avec acharnement pour les efforts et la patience consentis ne soient pas vains. Mon beau père et ma belle-mère s'y retrouve.

Que notre directeur de mémoire Docteur Emery NUKURI trouve ici le couronnement de ses conseils et remarques. Sans lui cette mémoire restée à l'état de rêve. Il 'en a supervisé la conception, suivi la réalisation et autorisé la soumission. Il a été notre maitre, notre référence et notre mentor.

Nos sincères remerciements s'adressent également à tous les membres du corps professoral de l'Université du Burundi plus particulièrement aux enseignants de la faculté des sciences politiques et juridiques pour leur encadrement et encouragement. Qu'ils découvrent à travers ce mémoire nos profondes gratitudes.

A nos deux enfants ARAHINDUWE Israël Jacob et IRAKOZE Israël Nobel, nous vous remercions pour les joies quotidiennes apportées, notamment lorsque la fatigue se lisait sur notre visage, merci aussi d'avoir supporté le temps consacré au travail alors que vous avez besoin d'une oreille attentive à vos désirs. Trouvez ici un encouragement à vous battre dans la vie par le travail bien fait pour votre avenir, celui de votre famille et celui de votre pays.

Nous ne manqueront pas à présenter nos sentements de profonde reconnaissance à nos frères et sœurs qui nous épaulent et nous accompagnent par leur soutient fraternel.

En fin ;qu'il nous soit permis de remercier tous les collègues de la faculté des sciences politiques et juridiques plus particulièrement ceux de Master en droit judiciaire pour leur esprit de collaboration.

RESUME

La constitution de la République du Burundi dans les dispositions de son article 36 s'est inspiré aux instruments juridiques internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme quand elle dispose que « Toute personne a droit à la propriété.

Nul ne peut être prive de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité ou en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée ».

Eu égard aux différentes formulaires du droit de propriété, « *seul l'utilité publique* » peut justifier la privation du droit de propriété moyennant le respect des garanties reconnues à l'exproprié notamment paiement d'une indemnité juste et préalable.

Les tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique sont prévus par l'ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 mise en vigueur sous l'empire de l'ancienne loi du code foncier de 1986.

La loi foncière a été révisée en 2011.Celle-ci semble prendre le relève en autorisant les ministres ayant les terres dans leurs attributions de fixer par ordonnance conjointe le niveau minimal des tarifs d'indemnisation qui servira de référence pour le calcul de l'indemnisation d'expropriation. Les tarifs qui devraient être régulièrement actualisés.

Depuis sa mise en vigueur ladite ordonnance n'a jamais fait objet de révision il y a 14 ans alors que son article 14 prévoit qu'elle devrait faire objet d'une révision périodique dans un intervalle de 3 à 5 ans pour répondre aux réalités socio- économiques. Le non révision régulière des tarifs d'indemnisation est une bonne occasion pour l'Etat d'éviter de débourser une indemnité d'expropriation élevée.

Et pourtant la monnaie burundaise ne cesse pas de perdre sa valeur ; il sera pratiquement impossible pour une personne expropriée de sa terre sur base de cette ordonnance ministérielle mise en vigueur sous l'empire de l'ancien code foncier de 1986 ; c'est-à-dire 3 ans avant la mise en vigueur du code foncier actuel d'acquérir un autre équivalent aujourd'hui.

Pour clôture ; l'idéal serait donc de réviser deux fois par an ces tarifs d'indemnisation pour les adapter aux prix actuel (du moment) du marché immobilier et pour pallier à la question de la dévaluation de la monnaie.

ABSTRACT

The constitution of the Republic of Burundi in the provisions of its article 36 is inspired by international and regional legal instruments for the protection of human rights when it states that "Everyone has the right to property.

No one may be deprived of his property except for reasons of public utility, in the cases and in the manner established by law and subject to fair and prior compensation or in execution of a judicial decision that has the force of res judicata.

With regard to the various forms of the right of ownership, "only public utility" can justify the deprivation of the right of ownership subject to the respect of the guarantees recognized to the expropriated person in particular payment of a fair and preliminary compensation.

The rates of compensation in the event of expropriation for public utility are provided for by the ministerial ordinance No720/CAB/304/2008 of March 20, 2008 put into force under the influence of the old law of the land code of 1986.

The land law was revised in 2011. This seems to take over by authorizing the ministers having land in their attributions to set by joint ordinance the minimum level of compensation tariffs which will serve as a reference for the calculation of compensation. of expropriation. The tariffs which should be regularly updated.

Since its entry into force, the said ordinance has never been subject to revision 14 years ago, while its article 14 provides that it should be subject to periodic revision within an interval of 3 to 5 years to respond to social realities. - economic. Failure to regularly review compensation rates is a good opportunity for the State to avoid disbursing high expropriation compensation.

And yet the Burundian currency continues to lose its value; it will be practically impossible for a person expropriated from his land on the basis of this ministerial order put into force under the influence of the old land code of 1986; that is to say 3 years before the entry into force of the current land code to acquire another equivalent today.

For fence; the ideal would therefore be to revise these compensation rates twice a year to adapt them to the current (current) prices of the real estate market and to address the issue of currency devaluation.

TABLE DES MATIERES

COMPOSITION DU JURY ..... **i**
DEDICACES ..... **ii**
REMERCIEMENTS ..... **iii**
RESUME ..... **iv**
ABSTRACT ..... **v**
TABLE DES MATIERES ..... **vi**
SIGLES ET ABREVIATIONS ..... **x**
AVANT-PROPOS ..... **xi**
INTRODUCTION **1**
I. L'Etat de la question dans la littérature 1
II. Problématique 3
III. Question de recherche 4
IV. Hypothèses 4
V. Interet du sujet 5
VI. Méthodologie 5
CHAPITRE I: GENERALITE SUR L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE **6**
Section 1. Fondement philosophique du droit de propriété et fondement philosophique de l'expropriation 6
§1. Fondement philosophique du droit de propriété : La protection constitutionnelle du droit de propriété 6
§2. Fondement philosophique de l'expropriation : Utilité publique 11
Section 2. Historique de l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit burundais 14
§1. Conception de l'expropriation pour cause d'utilité publique pendant la période précoloniale 14
§2. Conception de l'expropriation pour cause d'utilité publique pendant la période coloniale 17
§3. Conception de l'expropriation pour cause d'utilité publique après indépendance 18
Section 3 : Notion d'expropriation pour cause d'utilité publique 20
§1. Définition et caractère 20

§2. L'expropriation pour cause d'utilité publique et notions voisines....22
A. L'expropriation et la réquisition....23
1. Points communs....23
2. Divergences....24
B. L'expropriation et la nationalisation....24
C. L'expropriation et la préemption....25
Section 4. Les acteurs de l'expropriation pour cause d'utilité publique....28
§1. Le détenteur du pouvoir d'expropriation....28
§2. Les expropriants....29
§3. Les bénéficiaires du bien exproprié....30
Section 5. Les biens susceptibles d'expropriation....31
§1. Immeubles....32
A. Les immeubles par nature....32
B. Les immeubles par incorporation....32
C. Les immeubles par destination....33
§2. Droits réels immobiliers....34
§3. L'expropriation du sous-sol....35
CHAPITRE II : PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE
Section 1. La procedure ordinaire d'expropriation....37
§1. Le dépôt du projet justifiant l'expropriation pour cause d'utilité publique et la demande de l'expropriation....38
A. Contenu de la demande....38
B. Conditions de validité....39
§2. De la déclaration provisoire d'utilité publique....40
§3. L'enquête d'utilité publique....41
§4. De l'examen du rapport d'enquête par la CFN : un avis favorable sous peine de nullité....42
§5. De la décision de l'expropriation....44
A. La forme et le contenu de la mesure d'expropriation....46
B. Les effets de la mesure d'expropriation pour cause d'utilité publique....46

C. Transfert de propriété 48
1. Les cessions amiables 48
2. Avantages et inconvénients des cessions amiables 50
D. Le droit de rétrocession des biens après expropriation de l'exproprié 52
1. Notion de rétrocession 52
2. Qui peut exiger la rétrocession 52
3. Les conditions d'exercice du droit de rétrocession 54
4. Formes de rétrocession 55
Section 2. L'expropriation d'urgence : le pouvoir discrétionnaire de l'administration en l'absence de la procédure légale spéciale 56
Section 3. Une nouvelle pratique dans le cadre de l'extension urbaine : La viabilisation ou l'expropriation par intégration 61
CHAPITRE III : PRINCIPES D'INDEMNISATION 64
Section 1. Règles d'évaluation de l'indemnité 64
§1. Caractères généraux du principe indemnisable 64
A. Le préjudice doit être matériel 64
B. Le préjudice doit être direct 66
C. Le préjudice doit être certain et actuel 67
§2. Caractéristiques de l'indemnisation 67
A. L'indemnité doit être juste 67
B. L'indemnité doit être préalable 69
C. La forme de l'indemnité 69
Section 2. Règle d'attribution de l'indemnité 71
§1. Mesures de publicité incombant à l'administration en droit Burundais 71
§2. Ayants droit que le propriétaire doit faire connaitre en droit Burundais 72
§3. Ayants droit que le propriétaire doit faire connaitre en droit français 73
§4. Ayant droit tenus de se déclarer eux-mêmes en droit français 73
Section 3. Les tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique 74
§1. Les cultures vivrières annuelles, bisannuelles et pérennes 75
A. Les cultures annuelles et bisannuelles 75

§2. Les essences forestières 77
§3. Les terres aménagées et non emménagées situées en zone urbaines et péri-urbaines 77
A. Bujumbura (la capitale économique) 78
1. Catégorie des terrains viabilisés de très haut standing 78
2. Catégorie des terrains viabilisés de haut standing 78
3. Catégorie des terrains viabilisés de moyen standing 79
4. Catégorie des terrains viabilisés de bas standing 79
5. Catégorie des terrains non viabilisés : 79
B. Les autres villes principales 80
C. Les autres villes secondaires 80
D. Les centres à vocation urbaine 81
§4. Les terrains de culture 82
§5. Les constructions 82
A. Les facteurs de la valeur vénale de l'immeuble bâti 83
1. Emplacement de l'immeuble 83
2. La nature et la qualité des matériaux 83
3. Les éléments d'équipement et de confort 83
B. La fixation du tarif d'indemnisation 84
1. La catégorie durable 84
2. Catégorie semi-durable 87
3. Catégorie non durable 87
4. Cas particuliers 88
Section 4. Le contentieux de l'indemnisation 88
§1. Procédure 88
§2. Cas pratiques 89
A. L'affaire R.A.C 5809 NZI contre l'Etat du Burundi 90
B. AFFAIRE R.A.C 4233 association MU contre la Commune Bukeye 91
C. Affaire R.A.C 2230 NKA contre Commune Mukike 93
D. Affaire R.A.C 184 NA contre l'Etat du Burundi 94
CONCLUSION GENERALE 97
BIBLIOGRAPHIE 102

SIGLES ET ABREVIATIONS

§ : Paragraphe

A / A : Année Académique

Al. : Alinéa

Art. : Article

D.U.D.H. : Déclaration Universelle des droits de l'homme

Ed. : Édition

Etc. : *Et Coetera*

Fac : Faculté

Ibidem : Même auteur, même ouvrage, même page

Idem : Même auteur, même ouvrage, page différente

No : Numéro

Op.cit. : Ouvrage précité

P. : Page

R.A.C. : Rôle administrative en matière civile

pp. : De page…..à page

U.B. : Université du Burundi

O.M. : Ordonnance ministérielle

B.O.B. : Bulletin officiel du Burundi

C.F. : Code Foncier

C.A. : Cour Administrative

D.L. : Décret-loi

AVANT-PROPOS

En principe le droit de propriété garanti par les textes juridiques internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme signés et ratifiés par le Burundi ainsi que la constitution de la République du Burundi et d'autres textes nationaux est un droit inviolable et sacré.

Seul « l'utilité publique » peut justifier l'ingérence dans le droit de propriété moyennant le respect des garanties reconnues a l'exproprié notamment paiement d'une juste et préalable indemnité.

Notre étude entant qu'un travail scientifique vise à donner des renseignements sur l'incohérence des Textes applicables en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Paradoxalement l'ordonnance ministérielle de 2008 qui fixe les tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique mise en vigueur sous l'empire du code foncier de 1986 continue à s'appliquer sur la nouvelle loi foncier en vigueur qui date de 2011. La non révision des tarifs d'indemnisation dans un intervalle légal constitue une entorse à l'octroi d'une indemnité juste dont l'exproprié en est victime.

Il s'agit d'une bonne occasion pour l'Etat d'éviter à débourser une indemnité élevée. En conséquence ; cette octroi d'une indemnité qui ne compense pas le préjudice subi par l'exproprié constitue non seulement une violation fragrante des articles 411 et 424 du code foncier mais aussi de la constitution de la République du Burundi ainsi que les textes juridiques internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme signés et ratifiés par le Burundi en l'occurrence la DUDH et la C ADHP.

Vu l'incohérence des textes applicables en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique ainsi que l'octroi d'une indemnité qui ne compense pas le préjudice subi par l'exproprié ; l'idéal est de proposer la révision régulière des tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique pour répondre aux réalités socioéconomique.

Ainsi ; l'indemnité d'expropriation doit compenser le préjudice subi par l'exproprié dans le but de permettre à l'exproprié de pouvoir acquérir sur le marché un bien immeuble de même valeur que celui dont il est dépossédé.

INTRODUCTION

La question relative à l'expropriation est liée à la propriété. La propriété est l'expression suprême de l'accession de l'homme à la jouissance et à la disposition des biens à tel point que le droit de propriété dans l'usage courant du langage se confond avec son objet[1].

La prise de possession forcée par les pouvoirs publics de terrains appartenant à des particuliers semble avoir pris naissance avec l'apparition de l'Etat dans le cadre duquel la puissance publique se vit confier des missions d'intérêt général notamment la création des voies de circulation ou le maintien de la sécurité, pouvant nécessiter le sacrifice de la propriété privée[2]. Selon l'article 36 de la Constitution burundaise, nul ne peut en être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une indemnité juste et préalable indemnité[3].

I. L'Etat de la question dans la littérature

Au Burundi, le sujet en rapport avec l'indemnisation des expropriés pour cause d'utilité publique a déjà fait l'objet de peu d'étude scientifique portant sur l'analyse de certains aspects à savoir la thèse développée par Emery NUKURI sur « *La protection constitutionnelle du droit de propriété foncière en droit Burundais* » ainsi que les mémoires développés respectivement par Astère NZISABIRA sur « L' expropriation pour cause d'utilité publique en droit Burundais », Jean Bosco BUCUMI sur « De l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique en droit positif Burundais » et NIYONZIMA Emmanuel sur « De l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit foncier Burundais ; Aspect juridique et pratique ».

La question relative à l'expropriation est liée à la propriété. Chaque fois, que l'Etat entreprend la construction d'une forteresse, des hôpitaux, des écoles, des canaux, des rues, des routes et des chemins de fer, la propriété privée est sacrifiée[4]. Il semble en effet légitime que l'intérêt privé s'incline, lorsque l'utilité publique ou générale le requiert[5].

---

[1] JANSSE L., *La propriété, le régime des biens dans les circulations occidentales*, paris, 1953, p.14.
[2] PAQUES B., *l'expropriation pour cause d'utilité publique*, LARCIER, 2001, p.49.
[3] Art. 36 de la constitution de la République du Burundi, in B.O.B N°6/2018, pp.1-58.
[4] GOMA R., M.L*, l, expropriation pour cause d'utilité publique* de 1833 à 1935 (*législation, doctrine et jurisprudence avec les exemples tirés de la Moselle et de la Meurthe-et- Moselle*), Thèse pour le Doctorat en sciences juridique, Université de Nancy2, Fac Droit, 2003, p.21.
[5]YAËL E.*, les nouvelles frontières de l'expropriation, vers une expropriation pour cause d'utilité privée*, p.3.

Ce sacrifice est exigible de tous. L'intérêt général supplante l'intérêt privé. C'est un impact auquel tous les individus vivant dans une société concluent tacitement[6].

Le droit de l'Etat d'exproprier dans l'intérêt public, mais sous certaines conditions, a été expressément reconnu par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 qui déclarait la propriété « inviolable et sacrée », suspendait la possibilité d'une expropriation à l'exigence d'une « nécessité publique » et prévoyait une juste et préalable indemnité[7]. L'expropriation en tant que limite à la propriété privée a été reconnue par la DUDH[8], CADHP[9]. Ce principe est précisé par la constitution de la république du Burundi qui reconnait à toute personne le droit à la propriété mais en prévoyant que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité ou en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée[10]. Le droit de propriété est un principe et l'expropriation une exception.

Dans cette ordre d'idée, le présent travail de recherche constitue un guide pratique qui s'adresse essentiellement aux expropriants et cherche à attirer leur attention sur les principaux problèmes qu'ils peuvent avoir abordé et sur les diverses obligations qui s'imposent à eux. L'expropriation a mauvaise réputation. Assurément l'expropriation constitue un choc, souvent douloureux, parfois dramatique, pour ceux qui la subissent[11]. La jurisprudence et l'actualité dans certains pays montrent combien l'expropriation peut être une arme brutale lorsqu'elle n'est pas assortie des garanties suffisantes. Au surplus, les garanties accordées aux expropriés sont parfois perdues de vue alors que le nombre et l'importance des expropriations vont s'accroissant.

Au Burundi la pratique montre que l'expropriation est précédée d'une période d'incertitude et suivie, trop souvent, d'une longue attente du paiement des indemnités dues voir même insuffisante. Sa justification elle-même est parfois tenue pour douteuse, l'emploi qui en est fait pour abusif. Devant une telle situation, il s'avère indispensable de procéder à un double effort portant sur le contrôle de la légitimité et la régularité de la procédure préalable.

---

[6] PROUDHON P-J., *Théorie de la propriété*, Paris, le HARMATTAN, 1997, p.2460.
[7] YAËL E, *op.cit.*, p
[8] Article 17 de la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948.
[9] Article 14 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples.
[10] Article 36 de la constitution de la République du Burundi, in *B.O.B N°6/2018*, pp.1-84.
[11] PERRE G-J., *guide pratique de l'expropriation*, Paris, documentation française, 1981, p.14.

C'est ainsi que les modifications législatives et règlementaires pourraient apporter aux expropries des garanties plus efficaces mais aussi aux expropriants, des contraintes, financières notamment, sur lesquelles il convient d'appeler l'attention.

II. Problématique

En principe, il a été souligné que l'Etat peut s'ingérer dans le droit de propriété foncière par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique pour des raisons d'intérêt général ou d'utilité publique moyennant le paiement d'une indemnité juste et préalable. En faisant recours à cette prérogative reconnue à la puissance publique, l'Etat a le devoir de protéger leurs citoyens en adoptant des législations appropriées et en les appliquant effectivement[12].

Néanmoins, en droit Burundais, il demeure problématique à organiser la mise en œuvre du principe sur l'indemnisation juste et préalable des expropriés car l'indemnité accordée à l'exproprié ne compense pas le préjudice subi par ce dernier et n'est pas toujours payé préalablement, ce qui fait couler beaucoup d'encre et salive. Pour le cas du Burundi, l'ordonnance fixant les tarifs d'indemnisation n'est pas régulièrement actualisé au grand dam des expropriés. Comme l'écrit MAKOUNDI, les lois même les plus justes et le mieux faites, s'usent avec le temps, leur application déforme l'idée qui les crée, les remèdes partiels qu'on tente d'apporter à leur inconvénient accroissent les difficultés dont elles sont d'origine et mêlent dans un texte des articles inutiles et des règles vivantes. Dans un Etat parfait, toute la législation, droit privé comme droit publique, devrait être régulièrement contrôlée et refondue[13].

Le Burundi organise l'expropriation 'expropriation pour cause d'utilité publique dans son code foncier ce qui fait que l'expropriation n'est pas organisée par une loi spéciale. Les tarifs d'expropriation sont fixés par l'ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique[14] qui n'est pas régulièrement actualisée alors que son article 14 dispose que « *ladite ordonnance fera l'objet d'une révision périodique dans un intervalle de 3 à 5 ans pour répondre aux réalités socio-économiques* ».

---

[12]NUKURI E., *La protection constitutionnelle du droit de propriété foncière en droit burundais*, Thèse de doctorat en droit, KULEUVEN, FACULTEIT RECHTS GELEERDHEID, octobre, 2019, p.12.
[13] Rodrigue Goma M-L, *op.cit*., p.1.
[14] Ordonnance ministérielle N° 720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Cela a pour conséquence, le déséquilibre entre l'indemnité d'expropriation et le préjudice subi par l'exproprié car l'indemnité qu'elle offre est en deçà du prix du marché. Il s'agit d'une violation flagrante de l'article 424 du code foncier qui dispose que « *l'indemnité d'expropriation doit compenser intégralement le préjudice subi par l'exproprié* ». En plus, certaines expropriations sont ordonnées par les autorités incompétentes ou en violation de la procédure légale. Tels sont les cas de l'expropriation d'urgence ainsi que la nouvelle pratique dans le cadre de l'extension urbaine ou l'expropriation par intégration.

III. Question de recherche

Le droit de propriété garanti par la DUDH et la Constitution du Burundi ne peut être exproprié sur base des lois appropriées « internes et internationales ». Notre question centrale est celle de savoir « *En quoi le droit burundais garantit en théorie et en pratique aux expropriés des indemnités d'expropriation sont justes, équitables et préalables* »

De cette question centrale découle des sous questions :

1. La Constitution burundaise et le Code foncier du Burundi garantissent-ils une indemnité juste et préalable ?
2. En quoi les textes d'application fixant l'indemnité d'expropriation respectent le principe d'une indemnité juste et équitable ?
3. La phase administrative de la procédure d'expropriation respecte-elle le principe d'une indemnité juste et équitable ?
4. Le juge saisi par l'exproprié peut-il faire respecter ce principe d'indemnité juste et équitable ?

IV. Hypothèses

Pour réaliser nous sommes partis des hypothèses suivantes :

1. Au Burundi, des autorités incompétentes ordonnent des expropriations en violation de la procédure légale et sans indemnités ou avec des indemnités insuffisantes
2. Le droit burundais n'organise pas de manière détaillée l'expropriation, ce qui ouvre la voie à l'arbitraire
3. Les tarifs d'indemnités d'expropriation sont fixés par des textes dépassés et non actualisés, ce qui amoindrit l'indemnité d'expropriation qui devient injuste.
4. Au Burundi, l'indemnité d'expropriation est rarement payée préalablement.

5. Le juge saisi par l'exproprié alloue une indemnité insuffisante car il applique une loi non actualisée
6. Le droit des expropriés à une indemnité juste et équitable n'est pas bien respecté en droit burundais.

V. Interet du sujet

Notre travail présente à la fois un intérêt personnel, social et scientifique. L'intérêt personnel est lié à mon parcours professionnel car en tant que magistrat nous avons voulu savoir les raisons des lamentations des justiciables mais aussi la persistance des expropriations qui occasionnent des polémiques.

L'intérêt social est évident car notre travail montre que l'Etat en vertu des prérogatives de la puissance publique a le pouvoir d'exproprier mais que son droit est limité par les conditions légales de légalité, de légitimité mais aussi de paiement d'une indemnité juste et préalable. Ceci permet d'aboutir à une décision d'expropriation socialement acceptable et légitime tenant compte des garanties de l'exproprié, membre d'une société.

Quant à l'intérêt scientifique, il est lié au fait que les notions qui y sont développés serviront, nous osons l'espérer, à faire avancer les connaissances sur ce sujet et inciteront d'autres chercheurs à nous compléter en vue d'évoluer le droit. Les idées y développées permettront d'inspirer l'évolution légale et jurisprudentielle.

VI. Méthodologie

Au cours de notre travail de recherche, nous avons jugé bon de procéder à l'analyse des sources juridiques dans le cadre des méthodes d'interprétation reconnues en droit.

L'analyse portera sur la loi avec les travaux préparatoires y afférant, la doctrine et la jurisprudence nationale relative à notre sujet. La recherche analysera également les écarts qui existent entre les exigences de la loi et la pratique.

Notre travail de recherche intitulé « PROBLEMATIQUE D'INDEMNISATION EN CAS D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE EN DROIT POSITIF BURUNDAIS » est subdivisé en trois chapitres. Le premier chapitre présente les généralités sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, le second analysera la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et le troisième est centré sur les principes d'indemnisation.

Une conclusion générale dans laquelle nous émettrons quelques recommandations dans le but d'améliorer les droits de l'exproprié clôturera notre mémoire.

CHAPITRE I: GENERALITE SUR L'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

Dans ce chapitre, nous proposons au lecteur le fondement philosophique du droit de propriété et fondement philosophique de l'expropriation (section I), l'historique de l'expropriation pour cause d'utilité publique (section II), la notion d'expropriation pour cause d'utilité publique (section III), les acteurs de l'expropriation pour cause d'utilité publique (section IV) et les biens susceptibles d'expropriation (section V).

Section 1. Fondement philosophique du droit de propriété et fondement philosophique de l'expropriation

Selon le dictionnaire Larousse, la philosophie est le système d'idées qui se propose de dégager les principes fondamentaux d'une discipline : philosophie des sciences. Bref manière de voir, de comprendre, d'interpréter le monde, les choses de la vie, qui guide le comportement[15]. Dans cette logique, le droit de propriété a son fondement philosophique. Il en est de même pour l'expropriation pour cause d'utilité publique. Pour mieux comprendre le sens de chacune des deux notions nous analyserons le fondement philosophique du droit de propriété dans le premier paragraphe et le deuxième paragraphe portera sur le fondement philosophique de l'expropriation.

§1. Fondement philosophique du droit de propriété : La protection constitutionnelle du droit de propriété

Comme il a été précisé en haut le droit de propriété a son fondement juridique et philosophique. Le droit de propriété est un droit de l'homme garanti par les instruments internationaux de protection des droits de l'homme avant d'être garanti par la constitution de la République du Burundi ainsi que d'autres textes nationaux.

Cette référence internationale nous renseigne que le droit de propriété est un droit inviolable et sacré. Donc, la propriété est affirmée comme un droit subjectif individuel, un droit de l'homme. Au niveau des instruments internationaux de protection des droits de l'homme, nous citons l'article 17 de la déclaration universelle des droits de l'homme qui prévoit que : « *Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. Nul ne peut etre arbitrairement privé de sa propriété*» [16].

[15] Dictionnaire français Larousse.
[16] Art.17 de la déclaration universelle des droits de l'homme.

Le droit de propriété est non seulement un droit de civil mais aussi un droit de l'homme. Rappelons que les dispositions de la déclaration universelle des droits de l'homme sont considérées comme ayant valeur des règles du droit coutumier international du fait qu'elles sont aussi largement acceptées et qu'elles servent d'étalon pour mesurer la conduite des Etats[17]. A cela, il faut ajouter la charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui garantit le droit de propriété en son article 14 qui dispose que « *Le droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées* »[18].

Ce droit consacré par ces textes internationaux des droits de l'homme occupe une place très importante à l'échelle internationale et c'est le point de départ qui sert de référence aux autres textes internes. Notre pays a ratifié ces textes internationaux, par conséquent, il est tenu de protéger le droit de propriété pour se conformer à ses engagements en vertu de l'article 19 de la constitution de la République du Burundi dispose que « *Les droits et les devoirs proclamés et garantis par les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés font partie intégrante de la constitution*» [19]. La constitution de la République du Burundi garantit le droit à la propriété dans son article 36 qui dispose : « *Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité ou en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée*»[20]. A notre avis, au niveau interne cette référence fondamentale constitue une pierre angulaire qui garantit le droit de propriété. A cette fin, au Burundi, la constitution entant qu'une loi fondamentale qui sert de référence aux autres lois, intervient à la protection de droit de propriété.

La propriété foncière revêt une importance capitale au Burundi et cela se comprend puisque le droit à la propriété fait partie des droits de l'homme reconnus. En tout cas, pour un Burundais, la terre constitue une dignité. En donnant par exemple un citoyen sans référence une terre pour habiter et cultiver on lui trouve une origine, une attache et une identité. L'article 36 de la constitution comme est une disposition de la loi fondamentale déclare que le droit de propriété est garanti, ce n'est que le code foncier qui nous donne la définition en son article 16 : « *La propriété foncière est le droit d'user, de jouir et de disposer d'un fonds d'une manière*

[17] GACUKO L., *Cours de déontologie des professions judiciaires enseigné en Master II droit judicaire*, Faculté de Droit, Université du Burundi, A/A 2020-2021, p.14.
[18] Art.14 de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.
[19] Art.19 de la construction de la République du Burundi, in *B.O.B N°6/2018*, pp.1-58.
[20] Art.36 de la constitution de la République du Burundi.

absolue et exclusive, sauf restrictions résultant de la loi et des droits réels appartenant à autrui» [21]. Cette référence énonce ici le contenu du droit de propriété ainsi que les attributs qu'elle comporte :

Au sens d'une trilogie classique des romanistes, la propriété avait s'analyser comme *jus utendi, fruendi, abutendi*, elle était le faisceau de trois attributs : *usus, fructus, abusus*[22]. Or, le premier terme usus, a été omis peut-être parce qu'il a semblé virtuellement contenu dans jouir. L'article 16 du Code foncier Burundais pose le principe de l'absolue propriété et exclusive. L'acceptation de ce principe donne l'image que le propriétaire est libre d'utiliser comme bon lui semble son bien. Autrement dit, il a droit sur les trois attributs du droit de propriété (*usus, fructus, abusus*).

L'usus (l'usage) désigne cette sorte de jouissance qui consiste à retirer personnellement – individuellement ou par sa famille l'utilité (ou le plaisir) que peut procurer par elle- même une chose non productive ou non exploitée. (Habiter une maison c'est en user). Le fructus ou la jouissance est le droit de percevoir les revenus du bien, soit par les actes matériels de jouissance (le propriétaire pratique le faire valoir direct, recueille lui-même les fruits naturels ou industriels), soit par des actes juridiques (il perçoit les fruits civils, en donnant son bien à loyer ou à ferme). Le droit de ne pas jouir du bien, de la laisser inexploité, doit aussi être compris dans l'expression. L'abusus est le droit de disposer de la chose. Le propriétaire peut disposer par des actes juridiques, en l'aliénant. Au sens strict, du terme, le droit de disposer, c'est celui d'aliéner. La pleine aliénabilité, cessibilité, transmissibilité du bien est un attribut capital de la propriété.

En reliant choses à droit, on fait apparaitre la propriété comme un *jus in rebus*, un droit réel (le plus plein, le plus complet des droits réels), on souligne le contact direct du propriétaire et son bien. Le respect scrupuleux de ce principe suppose en même temps que nulle personne ne peut empiéter sur son fond. Cependant, l'idée d'une propriété absolue doit être réfutée.

Il semble d'ailleurs inutile et même un peu contradictoire de dire que la propriété ne comporte pas des limites alors qu'il a été démontré en haut qu'elle peut en comporter (la propriété permet de tout faire sur la chose pourvu que ce ne soit pas prohibé).

[21] Art.16 de la loi No1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, in *B.O.B No8/2011*, pp.
[22]Carbonnier J., *Droit civil. Les biens, 1ère éd, paris, presses universitaires de France*, 1956, Tome3, p.129.

Le texte peut pourtant avoir une portée pratique, qui signifie qu'une loi ou un règlement est nécessaire pour apporter des limitations à la propriété[23].Tel est le cas d'expropriation pour cause d'utilité publique car nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité[24]. A cette fin, le législateur Burundais a pris le soin d'apporter à cet article du code foncier une limitation à ce droit dans le but de se conformer aux limites prévues par la constitution.

A notre avis, la constitution de la République du Burundi dans son article 36 au sein du droit de propriété contient trois normes :

-La première, consacrée par le premier alinéa de l'article 36, énonce un principe général du respect de la propriété quand elle prévoit que « Toute personne a droit à la propriété ». C'est une garantie que la constitution reconnait à tout être humain.

-La seconde, exprimée dans le deuxième alinéa de la même disposition, concerne la privation de la propriété. D'après cette disposition, les conditions doivent être réunies pour que les mesures qui portent atteinte au droit de propriété soient conformes à la constitution. Elles doivent se fonder sur l'utilité publique et doivent être prises conformément aux dispositions des lois appropriées car personne ne peut être privée de sa propriété si ce n'est que pour cause d'utilité publique.

-La troisième est également prévue par le deuxième alinéa de la disposition, quant elle, exige en plus de ces deux conditions, le payement d'une juste et préalable indemnité. Si le pouvoir publique veut faire quelques édifices publics, quelques nouveaux chemins, il faut qu'il indemnise. Le pouvoir publique est à cet égard comme un particulier qui traite avec un autre particulier. C'est bien assez qu'il puisse contraindre un citoyen de lui vendre son héritage et qu'il lui ôte ce privilège qu'il tient de la loi civile de ne pouvoir être forcé d'aliéner son bien[25] car dans l'intérêt du général, une atteinte peut être portée au droit de propriété par la loi.

La question relative à l'expropriation est liée à la propriété. En exigeant les lois pour limiter le droit de propriété, on veut sans doute exclure les limitations qui ne résulteraient que des décisions individuelles. Fut-ce au nom de l'intérêt collectif, l'autorité étatique ne peut s'arroger le pouvoir de porter atteinte aux droits d'un propriétaire en particulier, elle ne peut

[23] Carbonnier J, *op.cit.*, p130.
[24] Girondin J-P., *Guide pratique de l'expropriation, la documentation Française*, paris, 1981, p.12.
[25] WILKKIN R., *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, seconde édition, édition Bruxelles. Emile BRUYLANT, 1953, P.9.

les porter atteinte que par l'application d'une règle dont la généralité et la permanence seront une garantie contre l'arbitraire.

Il n'est admis que l'administration pour remplir sa mission de police, a le pouvoir d'apporter d'elle-même des restrictions à l'exercice du droit de propriété. Ces restrictions règlementaires sont particulièrement nombreuses quant à la propriété des immeubles. L'Etat ne doit pas s'arrêter aux caprices du propriétaire qui ne veut pas perdre son bien au profit de la collectivité. Par ses prérogatives de puissance publique, il a un pouvoir de contrainte envers ses administrés. Pour exercer ce pouvoir, il se réfugie derrière cette notion très étendue de l'utilité publique ou de l'intérêt général[26].

L'intérêt général doit être servi même au détriment des intérêts des particuliers. Ce sacrifice est exigé de tous. Le motif d'intérêt général suffit à obtenir le transfert du bien. C'est un droit pour l'Etat de l'invoquer et même un devoir. Dans cette citation, on trouve deux notions de principe :

D'une part, l'autorité tient le droit de s'approprier dans l'intérêt publique les biens des particuliers, d'autre part, cette prise de possession ne se conçoit pas sans l'indemnisation de l'exproprié. Ainsi, la loi foncière est appliquée dans le respect du droit de propriété des citoyens[27]. D'où le sacrifice demandé au propriétaire n'est pas sans contrepartie. L'article 36 de la constitution de la République du Burundi exige que le transfert soit justifié par l'utilité publique des travaux à entreprendre et que celui qui perd son bien doit recevoir une indemnité juste et préalable.

Cette indemnité a pour but de réparer le préjudice subi par le propriétaire. Cette double opération donne l'image de ce que nous appelons l'expropriation pour cause d'utilité publique. Par ce postulat, le pouvoir exécutif exerce une emprise sur la propriété privée[28] car vivre dans une société quelconque, c'est accepter l'idée de la communauté, du collectif, de partager les mêmes peines et bonheurs. C'est aussi accepter l'idée de perdre son bien au profit du collectif, se soumettre aux règles établies dans l'intérêt de tous.

---

[26] HOSTIOU R., « *Deux siècles d'évolution de la notion d'utilité publique », in « un droit inviolable et sacré* », ADEF,1991, P30.
[27] Ibidem
[28] Mestre J L., *Histoire du droit administrative à la fin de l'ancien Régime, le contentieux des communautés de Provenc*e, paris. LGDJ, 1976, p.297.

En plus, l'expropriation n'est pas une vente forcée ; quoique cette opération rappelle la vente ; il y manque le consentement de l'exproprié. Si celui-ci consent à l'aliénation; la transmission de propriété n'est plus une expropriation; c'est une cession amiable[29]. Or ; la session amiable ne revêt pas le caractère d'une expropriation.

§2. Fondement philosophique de l'expropriation : Utilité publique

Le sens de la notion d'utilité publique est loin d'être partagé par tous. C'est tout à fait normale, comme précisé par la dictionnaire Larousse chacun a sa philosophie[30]. C'est-à-dire la manière de comprendre, d'interpréter la notion de l'utilité publique.

Nous pouvons dire donc que le concept d'utilité publique à l'instar de notions telles que l'intérêt général ou l'égalité devant la loi est par essence d'un contour imprécis et intimement lié à une certaine conception de l'organisation sociale[31]. Selon ROBERT WILKIN, l'utilité publique est une notion indéfinie. La loi a réglé la manière de la décréter, mais elle n'a formulé aucune règle d'appréciation du fond même de la notion. Il en résulte que l'utilité publique existe quand, de la manière établie par la loi, l'autorité compétente la décrète[32]. Lorsqu'on entend l'expression d'utilité publique, c'est la notion d'intérêt général qui nous vient à l'esprit.

De ce fait, la notion d'utilité publique n'a pas toujours été entendue de la même manière. Un des traits les plus marquant de l'évolution de droit de l'expropriation se manifeste par l'extension constante de la conception de l'utilité publique[33]. Cela explique sans doute que les définitions générales avancées demeurent trop imprécises et en définitive fort peu utiles. CAMBIER ne voit pas l'utilité publique de cette manière, selon lui, l'utilité publique peut s'entendre de la satisfaction de besoin éprouvé par des personnes ou des institutions privées dont les intérêts sont considérés par la loi comme se conciliant avec le bien commun, mais aussi comme s'intégrant à ce que le bien commun postule[34]. BUTTGENBACH, précise qu'il y a utilité publique lorsque l'expropriation profite à la collectivité, abstraction faite des individus[35].

---

[29] Ibidem.
[30] Dictionnaire Larousse.
[31] PAQUES B., *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles Larcier,2001, P73.
[32] WILKKIN R., op. cit., p.26.
[33] CHAPUS R., *Droit administrative*, 6ème éd, t2, paris, Montchrestien, 1992, p.568.
[34] CAMBIER, cité par COPPE J.O., in *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, Lancier, 1978, P.15.
[35] BUTTGENBACH, *Manuel de droit administratif*, 1ère éd, Bruxelles, Lancier, 1959, p.361.

Selon cette approche l'intérêt privé même collectif d'un grand nombre d'individus ne suffit pas car ils ne sont pas publics, mais une somme d'individus dont l'intérêt ne sera qu'un intérêt privé.

De notre part, nous partageons le même avis que FLAMME qui souligne que l'utilité publique demeure une notion aux contours imprécis dont l'explication appartiendrait au législateur ou sur délégation de celui-ci a l'exécutif de telle sorte que, sans pour autant exclure tout contrôle juridictionnel, le juge ne pourrait substituer son appréciation a la leur[36]. Donc, l'utilité publique sert de justification à l'Etat qui procède à l'expropriation. Puisqu'il existe un droit d'utilité publique ; une définition d'utilité publique est indispensable pour délimiter le champ d'application des règles spéciales qui s'appliquent alors.

Cependant au Burundi aucune disposition législative, un texte, même règlement n'ont donné la définition de l'utilité publique. La législation sur l'utilité publique n'est pas explicite alors qu'elle est considérée dans l'esprit de ce texte, comme la cause du recours à ce genre de procédure. L'article 36 de la constitution se limite à énoncer que « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique » dans les cas et de la manière établis par la loi[37]. Il en est de même, le code foncier prévoit que la seule cause d'expropriation est l'utilité publique[38]. A la lumière de ces deux dispositions ; nous pouvons dire que la législation burundaise n'est pas détaillée en matière d'expropriation. Elle se limite uniquement à énoncer l'utilité publique comme la seule cause d'expropriation mais ne se prononce pas sur le sens de la notion d'utilité publique. Comme nous l'avons précisé, la notion d'utilité publique n'a pas été entendue de la même manière. Dans le préambule du projet de révision du code foncier, version du 27 novembre 2008 on avait tenté une approche de ce qu'il faut entendre par utilité publique : C'est ce qui est jugé légalement profitable au plus grand nombres de personnes selon les pouvoirs publics et dans l'intérêt de la collectivité[39].

Quant à l'appréciation de l'utilité publique ; cette compétence relève du pouvoir de l'administration qui doit apprécier l'utilité publique du Projet et au juge administratif pour pallier à tout arbitraire administratif et freiner toute contestation fantaisiste des propriétaires immobilières privés impliqués dans une procédure motivée par l'application de l'utilité publique.

[36] FLAMME A., *Droit administratif*, t2, Bruxelles, Bruyllant,1989, P.845.
[37] Art.36 de la constitution de la République du Burundi, pp-1-58.
[38] Art.411 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, in B.O.B N°8/2011.
[39] Projet de code foncier, version du 27 novembre 2008, p.1.

Pour appréhender l'existence ou l'absence d'utilité publique, le juge a été conduit à se doter des techniques qui lui permettent d'exercer un contrôle *in concreto* de l'utilité publique, et non seulement comme dans le passé ou il s'agissait d'un contrôle largement in abstracto[40].

En effet, comme nous l'avons dit, l'expropriation constitue une atteinte très grave au droit de propriété. Seul l'utilité publique peut justifier le recours à cette procédure. Pour que l'Etat soit autorisé à disposer du domaine des particuliers, on ne requiert pas cette nécessité rigoureuse absolue qui donne aux particuliers mêmes quelques droits sur le bien d'autrui, des motifs graves d'utilité publique suffisent parce que dans l'intention raisonnablement présumée de ceux qui vivent dans la société civile, il est certain que chacun s'est engagé à rendre possible par quelques sacrifices personnels, ce qui est utile à tous[41].

Selon BUCUMI Jean-Bosco, le juge administratif saisi est amené à vérifier dans l'ordre ce qui suit[42]. D'abord si l'opération en vue de laquelle l'expropriation est sollicitée présente une utilité publique en ce qui est de son but et compte tenu des besoins qu'elle entend satisfaire. Ensuite, s'il est bien nécessaire pour réaliser cette opération de recourir à l'expropriation. Enfin, cette nécessité admise, si le projet ne comporte pas en terme de bilan des inconvénients excessifs quant à ses résultats par rapport à l'intérêt qu'il représente.

C'est à dire que le juge doit se poser les trois questions suivantes.

D'abord, il se pose la question de savoir si l'opération envisagée satisfait à l'intérêt général. Ensuite, dans l'affirmative il se pose la question de savoir si elle est nécessaire ou pas. C, est à dire que le juge cherche à savoir s'il n'existe pas d'autres solutions les meilleures par rapport à l'expropriation pouvant permettre à l'administration de satisfaire l'intérêt général envisagé en vertu du respect du principe de la légitimité. Enfin, au cas où la réponse est positive, le juge doit analyser si les avantages de l'opération du point de vue de l'intérêt général excèdent les intérêts de l'individu exproprié. En d'autres termes, le juge doit chercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits de l'individu exproprié. Et cela en vertu du respect du principe de la proportionnalité. Etant donné que le concept d'utilité publique est d'un contour imprécis, le juge administratif saisi procède à l'étude de chaque cas d'une façon particulière et décide sur la suite à lui réserver.

---

[40] AUBY. J-M et BON P., *Droit administratif des biens*, 8ème éd, Paris, Clamecy,1995, p.358.
[41] Pandectes belges, *Encyclopédie de législation, de doctrine et de jurisprudence belges, l'expropriation pour cause d'utilité publique*, Tome XII, Bruxelles, 1982, p.14.
[42] BUCUMI J. B., *De l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique en droit positif Burundais, mémoire*, U.B, Bujumbura, 2005, p.19.

Section 2. Historique de l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit burundais

Le Burundi est un pays qui a été colonisé successivement par l'Allemagne et la Belgique[43]. Suite à cette colonisation, notre pays a connu trois principales époques dans son histoire à savoir la période précoloniale, la période coloniale ainsi que la période post indépendance ou période d'après l'indépendance. Par conséquent, au Burundi, l'évolution des lois foncières en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique repose sur l'histoire des institutions politiques et administratives du pays, qui lui sert le cadre chronologique[44]. Au cours de ce paragraphe, nous allons donc analyser cette conception sur base de trois époques de l'histoire de notre pays à savoir : la période précoloniale, la période coloniale et période d'après l'indépendance.

§1. Conception de l'expropriation pour cause d'utilité publique pendant la période précoloniale

La période précoloniale est communément appelée période du droit coutumier Burundais. Avant l'arrivée des colons, au temps où la considération des valeurs culturelles est à son apogée où la solidarité et entraide ont été considérées comme primordiale, le Roi est gestionnaire de l'utilisation de ta terre. Dans le système économique « bantu » auquel le Burundi ne fait pas exception « les fonds de terre ne peuvent faire l'objet d'une propriété privée, l'individu n'en est que la jouissance, l'usufruit.[45]

NIMPAGARITSE souligne que l'un des principes fondamentaux qui dominaient le système foncier du Burundi précolonial était que le Mwami était le maitre de toutes les terres[46]. Les auteurs qui estiment que les Burundais n'étaient pas de véritables propriétaires de leurs terres fondent leur opinion entre sur les déclarations des Burundais telles que « *isi n'iy'umwami, inka n'iz'umwami* » (littéralement : la terre appartient au roi, le bétail appartient au roi).

Cependant, la propriété du sol qu'implique la souveraineté du Mwami n'était pas comme la propriété publique que possède l'Etat sur le territoire compris dans les limites de ses frontières, mais une véritable propriété que le roi possède de manière opposable à tous ses

---

43

44 AMANI. J., *« Evolution historique du droit foncier burundais et son incidence sur la propriété foncière des Batwa »,* in les droits fonciers et les peuples des forets d'Afrique, perspectives historiques, juridiques et anthropologiques, N°1, avril 2009,

45 VERBRUGGHE A., « *Le régime foncier coutumier au Burundi* », in revue juridique de droit écrit et coutumier du Rwanda et du Burundi (C.J.R.B) n°2, Bruxelles, Maison Ferdinand, Lancier, 2ème trimestre 1965, pp.49-59.

46 NIMPAGARITSE. D.O., *Organisation foncière et disparité des statuts immobilières au Burundi, arrière-plan historique, courbes du développement et nécessité d'intégrer un nouveau droit*, thèse, Bruxelles, 1983, p.49.

sujets[47]. Le Roi avait le droit de s'approprier les biens de chacun de ses sujets qui en principe n'en avait que l'usufruit. Ainsi, le Roi était le donateur suprême du pays : tout ce que ses sujets possédaient était finalement un don royal. Les droits qu'on reconnait au Mwami sur l'ensemble du sol du pays combinent les caractéristiques de deux concepts nettement distincts : celui de propriété et celui de souveraineté. D'où « le Mwami est propriétaire du sol » à la fois comme souveraineté et propriétaire[48].

A notre avis, nous pensons que la faculté qu'avait le roi d'expulsion ses sujets peut être considéré comme une forme d'exercice de souveraineté et non comme un attribut du droit de propriété. Il sera inconcevable de considérer ses expulsions comme une forme d'expropriation pour cause d'utilité publique car ils sont décidés dans le but de punir une personne auteur des infractions graves et non dans un but d'utilité publique. La sanction que s'appliquait (appelée *kunyagwa*) se rapproche à la confiscation prévue par le code pénal. Donc, le roi n'expropriait jamais mais il punissait les malfaiteurs. BUKERA précise qu'on ne peut pas par ailleurs dénier les abus d'autorité du roi et des chefs en cette matière[49].

Même si le Mwami du Burundi était maitre de tout le domaine foncier du Burundi, selon la coutume, le Mwami ne pouvait pas disposer des terres ni les aliéner ou les abandonner en faveur d'un tiers[50]. Pour le droit coutumier burundais, la terre était un patrimoine collectif inaliénable administré par le Mwami et ses délégués : Les *Baganwa* et les *Batware*[51] mais la compétence de chacun se limitée à l'espace du royaume dont il administrait. Dans la pratique, les Baganwa, princes du sang étaient chargés d'administrer des chefferies (équivalents des provinces) du royaume[52] et le Mwami leur déléguait ses prérogatives sur le domaine foncier[53] dans cette espace.

[47] VERBRUGGHE. A., « *Le régime foncier coutumier au Burundi* », in R.J.R.B. n°2, 2ème trimestre 1965, PP.45-49.
[48] VERBRUGGHE. A., « *L'évolution de la propriété foncière coutumière au Burundi » dans revue juridique et politique, indépendante et coopération* p. 1901, p.13.
[49] BUKERA. J., « *Les droits fonciers coutumiers »* dans Revue juridique et politique, Indépendance et coopérative 1970 p.2O7.
[50] NUKURI. E., op.cit., p 57. Dans l'histoire, on ne cannait pas des cas de vente des terres par le Mwami à ses sujets
[51] Ibidem. Les Baganwa étaient des princes du sang, chefs (appellation coloniale) qui administrés une partie du royaume, les Batware étaient d'autres sous chefs subordonnés au chef et au roi (Mwami).
[52] VERBRUGHHE A., « *Le Régime foncier coutumier au Burundi »*, in., *op.cit.* pp. 49-59.
[53] DE CLERK L., « *Note sur le droit foncier coutumier au Burundi* », in *op.cit*., pp.32-47.

Comme les Baganwa n'étaient pas proche des toutes propriétés foncières, dans le but de permettre une bonne administration, ceux-ci subdivisaient leurs chefferies en sous-chefferies dirigées par des sous-chefs, les Batware, à qui ils déléguaient certains de leurs pouvoirs en raison de leur proximité des terres[54].

Même si le Mwami déléguait certains de ses prérogatives à ses administrés (chefs et sous-chefs), il avait le dernier mot car les Burundais lui reconnaissaient une propriété universelle sur tous les biens du pays[55]. Cela est illustré par les déclarations des Burundais de l'époque « *isi n'iy'umwami, inka n'iz'umwami* » : C'est lui le propriétaire des terres arabes comme des terres vacantes. En conséquence, il se réservait le pouvoir de concéder l'usage et la jouissance des terres à tout habitant de son royaume ou révoquer cet usage ou cette jouissance sans passer par les chefs et les sous-chefs[56]. Il était donc donateur suprême du pays : Tout ce que ses sujets possédaient était finalement un don royal[57].

Le Mwami donnait à qui il voulait un terrain inoccupé, enlevait tel pâturage à l'un pour le donner à l'autre, expulsait les gens des terres tenues en concession sans devoir y donner une motivation[58]. En retour les sujets étaient tenus de manifester un signe de reconnaissance en guise de remerciement en payant des redevances communément appelés l'*Inkuka* et l'*Umwimbu*[59]. En plus de ses redevances accordaient au Mwami, d'autres cadeaux étaient donnés à un nouveau chef en signe d'allégeance notamment l'*ingorore*[60] et l'*ishikanwa*[61]. Selon la hiérarchie, la plus haute autorité qui secondait le Mwami était le *Muganwa* qui administrait la chefferie. Quand ce dernier recevait de droit d'administrer, de rendre justice et de commander les armées d'une chefferie, le *Muganwa* y choisissait les plus belles collines où il faisait construire une habitation appelée *ingoro* et y installait ses épouses ou un homme de confiance ; autour de l'Ingoro s'étendaient des cultures et des pâturages. C'étaient les *amatongo* (singulier *itongo*) ou les exploitations agricoles du chef. Les pâturages qu'il réservait à son commandement s'appelaient les *ivyanya* (singulier *icanya*)[62].

---

[54] DE CLERK L., « *Note sur le droit foncier coutumier au Burundi* », in *op.cit*., pp.32-47.
[55] NZISABIRA. A., *De l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit Burundais*, Mémoire UB, Bujumbura, 1975, p.5
[56]DE CLERK L., « *Note sur le droit foncier au Burundi* », in *R.J.R.B*, n°2, 1er trimestre 1965, pp.32-47.
[57] NZISABIRA. A, *op.cit.*, p.5
[58] VERBRUGGHE A., « *Le régime foncier coutumier au Burundi* », *op.cit*., pp.49-59.
[59] DE CLERK L., « *Note sur le droit foncier coutumier au Burundi* », *op.cit*., pp.32-47.
[60]DE CLERK L., « *Note sur le droit foncier coutumier au Burundi* », *op.cit*., pp.32-47.
[61] DE CLERK L., *« Note sur le droit foncier coutumier au Burundi* », *op.cit*., pp.32-47.
[62] DE CLERK L., « *Note sur le droit foncier coutumier au Burundi* », *op.cit*., pp.32-47.

Cependant, en cas de perte de commandement d'un chef, ce dernier perdait aussi toutes les propriétés foncières qui lui revenaient d'office tel que précisé par DE CLERK que le chef destitué préférait souvent quitter la région plutôt que d'y vivre sous l'autorité de son successeur. Parfois aussi il recevait du Mwami l'ordre de s'installer à ailleurs s'il y avait lieu de craindre que sa présence trouble l'ordre[63].

A notre avis, nous pensons qu'à l'époque du droit coutumier Burundais, l'expropriation pour cause d'utilité publique n'était pas organisée. A cette époque la société Burundaise était encore primitive alors que la notion d'utilité publique nécessite un certain développement économique et technique. Au fire et à mesure qu'une société se développé, elle devient de plus en plus exigeante à tel point qu'elle impose des procédures contraignantes dont figure l'expropriation pour cause d'utilité publique. Au Burundi, il y avait plusieurs vastes terres vacantes, on n'avait pas besoin à l'époque d'exproprier pour réaliser les travaux d'utilité public. D'ailleurs la société Burundaise traditionnelle ne s'intéressait pas les travaux et les service publics de grande envergure.

Les sujets reconnaissaient au Mwami la propriété sur l'ensemble de tous les biens. L'administration de l'administration de la propriété foncière s'effectuait au nom du Mwami. Mais il s'agit d'une administration faite à l'intérêt de tout le monde. La non aliénation des propriétés foncières par le Mwami nous témoigne que ce dernier était un vrai patriote qui œuvrait pour l'ensemble de na nation. A ce qui concerne l'expropriation il est certain que le Mwami n'expropriait jamais mais il punissait les malfaiteurs qui se rendaient coupables des infractions graves. Donc, à l'époque où la terre appartenait au Mwami, elle ne pouvait faire objet d'expropriation. Certes, le Mwami distribuait des terres à ses sujets.

§2. Conception de l'expropriation pour cause d'utilité publique pendant la période coloniale

Le Burundi a été colonisé successivement par l'Allemagne et la Belgique. Arrivés dans le pays en 1896, les allemands n'imposèrent pas directement leurs lois car ils adoptèrent une politique d'administration indirecte, reposant sur le maintien des institutions et des autorités coutumiers[64]. La présence Belge au Burundi débute en 1916 lorsque l'armée belge chasse les Allemands du Burundi[65].

---

[63] DE CLERK L., « *Note sur le droit foncier coutumier au Burundi* »., *op.cit*., pp.32-47.
[64] CHRETIEN.J. P et COIFARD.J. L, le Burundi, Paris ; documentation Française,1967, p.14.
[65] GAHAMA J., *Le Burundi sous l'administration Belge*, thèse, paris, Karthala, 1983, P.465.

Durant cette période de colonisation, la conception de l'expropriation pour cause d'utilité publique a été organisée pour la première fois au Burundi par la « charte coloniale », il s'agit d'une loi du Gouverneur général du Congo-belge du 18 octobre 1908. Celle-ci rendait applicable aux habitants du Congo-belge et du Ruanda-Urundi ; l'article11 de la constitution belge qui prévoit que « *Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité* [66]». La procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est ainsi mise en place par l'ordonnance du 30 novembre 1932 qui organisait la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique et comportait pour l'essentiel, le contenu du décret du 4 février 1887 qui régissait la matière au Congo-belge[67]. Cette ordonnance du 30 novembre 1932 a été complétée par le décret du 30 juin 1953. Ce dernier a été abrogé par le décret du 24 juillet 1956 portant expropriation pour cause d'utilité publique qui est le premier texte de la tutelle belge spécifique au Ruanda-Urundi qui organisait l'expropriation pour cause d'utilité publique dans les détails[68].

La constitution provisoire du 30 janvier 1962 consacra pour la première fois la protection constitutionnelle de la propriété foncière au Burundi à son article 12 qui disposait que « *Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique dans les cas et de la manière établie par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité* ». Cette article est inspiré par l'article 16 de la constitution belge dont il est la copie conforme[69].

§3. Conception de l'expropriation pour cause d'utilité publique après indépendance

Le Burundi est devenu indépendant le 1er juillet 1962. Cette indépendance du Burundi n'a pas entrainé directement la révision des certains textes.

A Cette fin, concernant la matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, le décret du 24 juillet 1956 fut maintenu en vigueur après l'indépendance en vertu de la loi du 29 juin 1962 portant application au Burundi des actes législatifs et réglementaires édictés par l'autorité tutélaire dans la mesure où ils ne sont pas contraire à la constitution du Burundi.

[66] L'O. n°11 du 19 novembre 1953 rendant exécutoire au Ruanda-Urundi le décret du 30 juillet 1953 modifiant le décret du 5 février 1932 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.R.U. n° 12/1953, p.803.
[67] Ordonnance N°11 du 19/12/1953 rendant exécutoire au Ruanda-Urundi par le décret du 30/07/1953 modifiant celui du 5/02/1932 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.R.U. N°12/1953.P803.
[68] Décret du 24/07/1956 portant expropriation pour cause d'utilité publique, in BELLON et DELFOSSE, op.cit. p.251.
[69] O.L.R.U N°01/2O du 30 janvier 1962 portant constitution provisoire du royaume du Burundi.

On peut se poser la question de savoir si c'était nécessaire de maintenir ce texte alors que le Burundi venait d'être indépendant ? Par rapport à cette question NIYONZIMA Emmanuel précise qu'il s'avère incohérent de garder ce texte qui comportait un langage et une terminologie qui reflétait le système et le régime tutélaires tel qu'en témoignent certains concepts qualifiants les autorités compétentes et la répartition de la compétence (gouverneur général ; commissaires de district; administrateur du territoire; etc.) et les actes administratifs à effectuer (l'arrêté du gouverneur de province ; etc.) qui ne pouvaient être gardés après l'autonomie acquise par un pays qui devait réorganiser ses structures administratives et judiciaires[70].

Toutefois, la situation a resté ainsi jusqu'à la mise en place du code foncier de 1986 qui a pris la relève. Celui-ci traitait la matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans ses articles 407 à 430 mais il laissait des lacunes dans cette matière puisque certains points tels que la procédure suivie et la répartition des compétences n'étaient pas détaillées[71].

Aujourd'hui, la matière d'expropriation pour cause d'utilité publique est régie par la loi N°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi. Par rapport au code foncier de 1986 ; celui de 2011 contient des innovations sur la matière de la description de la procédure suivie ainsi que la mise en place de l'organe national foncier compétent pour donner son avis en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique[72]. En ce qui concerne l'indemnisation l'article 426 du même code donne autorisation aux Ministres ayant les terres dans leurs attributions de fixer par ordonnance conjointe le niveau minimal des tarifs d'indemnisation des immeubles par nature et par incorporation. Jusqu'aujourd'hui, cette ordonnance n'a pas été mis en place au détriment des expropriés. Dans la pratique, c'est l'ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique qui est appliqué et les expropriés sont indemnisés sur base de ladite ordonnance[73].

---

[70]NIYONZIMA E, *op.cit.*, p28.
[71]Articles 407 à 430 de la loi n°1/008 du 1er septembre 1986 portant code foncier du Burundi, in *B.O.B.,1986, n°7-9*, p.125.
[72] Art. 411 à 437 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[73] Ordonnance ministérielle n°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, in B.O.B N°7bis/2008,
pp.1331-1344.

Nous ne manquerons de souligner qu'il est paradoxal qu'une ordonnance ministérielle de 2008-qui est un texte d'application du Code foncier de 1986- soit un texte d'application du Code foncier de 2011 adopté 3 ans plus tard, ce qui pose la question de sa légalité.

En raison du manque de volonté de l'Etat, cette ordonnance n'est même pas actualisée tel que prévu son article 14 prévoyant qu'il doit faire objet de révision périodique dans un intervalle de 3 à 5 ans pour répondre aux réalités socio-économiques. Ce qui n'est pas le cas et qui handicape les droits des expropries sur l'indemnité juste garantie non seulement par les instruments juridiques internationaux mais aussi par les textes juridiques nationaux

. Section 3. Notion de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Dans cette section, nous analysons la définition et caractère de l'expropriation pour cause d'utilité publique (§1), l'expropriation pour cause d'utilité publique et notions voisines (§2).

Section 3 : Notion d'expropriation pour cause d'utilité publique

Sous cette section, nous allons développer la notion d'expropriation pour cause d'utilité publique ainsi que les notions voisines de celle-ci.

§1. Définition et caractère

Au Burundi, la notion de l'expropriation pour cause d'utilité publique n'est pas définie ni par la Constitution ni par la loi.

La constitution de la République du Burundi (loi fondamentale) dans son article 36 après avoir garanti à toute personne le droit à la propriété, prévoit qu'une personne peut être privée de sa propriété pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi et moyennant une juste et préalable indemnité ou en exécution d'une décision judiciaire coulée en force de chose jugée[74]. Il n'est de même, le code foncier dans son article 411 autorise que le droit de propriété peut être exproprié pour cause d'utilité publique au bénéfice de l'Etat ou de toute autre personne publique, moyennant le versement d'une juste et préalable indemnité[75].

A notre avis, toutes ces deux références se limitent à énoncer le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique, à organiser la procédure suivie et garantir l'exproprié à l'indemnité. Donc, aucune entre les deux instruments juridiques ne donne la définition d'expropriation pour cause d'utilité publique.

[74]Art. 36 de la constitution de la République du Burundi, pp.1-58.
[75] Art. 411 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

Cependant, la notion d'expropriation pour cause d'utilité publique est nécessaire à circonscrire pour pouvoir déterminer le champ d'application du droit à l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'étendue de la protection des expropriés quant aux garanties qui leur sont reconnues.

Ainsi une référence à la doctrine est indispensable pour cerner le sens de cette notion. La première définition est celle de CHAMPIGNY. D qui écrit que l'expropriation pour cause d'utilité publique est un acte de puissance publique dont le fondement est l'utilité publique. Exproprier c'est priver l'intéressé de son bien, de son habitation, de ses moyens d'existence. C'est imposer une cession forcée qui s'apparente à un sinistre[76]. La deuxième émane de WALINE. M qui définit l'expropriation comme un procédé par laquelle une personne administrative contrait à un particulier à lui céder les droits, généralement de caractère immobilier, dont elle a besoin pour un motif d'utilité publique[77].A notre avis, nous constatons que toutes ces deux premières définitions semblent incomplètes car elles se limitent à montrer l'auteur de l'acte et le fondement de l'expropriation mais ne se préoccupent pas des garanties des expropriés. On ne connait pas le sort du propriétaire ainsi dépouillé alors que ce dernier devrait avoir droit à une indemnité juste et préalable.

La définition qui nous semble complète est celle donnée par De LAUBADERE qui définit l'expropriation pour cause d'utilité publique comme une opération administrative par laquelle l'Etat oblige un particulier à lui céder la propriété d'un immeuble dans un but d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité[78]. Cette dernière définition fait apparaitre l'expropriation comme une prérogative de la puissance publique particulièrement exorbitante du droit commun et portant sur un objet bien identifié qui est la propriété immobilière[79]. En plus l'auteur a eu le soin de préciser que le droit de propriété a été fixé sur des principes initiaux très stricts destinés à protéger la propriété privée[80]. Enfin, l'auteur a le mérite de revenir sur les éléments classiques caractéristiques de toute procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique[81].

[76] CHAMPIGNY.D., *L'expropriation et la rénovation urbaine, paris, Edition Europa,* 1968, p7.
[77] WALINE. M, *Précis de droit administratif, Paris*, 1970, p.250.
[78] De LAUBADERE A., *Droit administratif*, 7ème éd., Paris, L.G.D.J, 1980, p.235.
[79]BUCUMI J. B., op.cit., p.7.
[80]De LAUBADERE, *op.cit.*, p.235.
[81] NIYONZIMA E., *op.cit.*, 2014, p.9.

Cette dernière définition a le mérite d'être retenue car elle abonde dans le même sens que le législateur Burundais qui prévoit que l'expropriation pour cause d'utilité publique ne peut être justifier que par l'utilité publique[82]. En se référant sur la doctrine (surtout la définition de LAUBADERE) et la législation foncière Burundaise[83] nous envisageons la notion d'expropriation pour cause d'utilité publique comme une opération administrative par laquelle l'Etat oblige un particulier à lui céder la propriété d'un immeuble dans un but d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité.

Ainsi, après avoir analysé la doctrine et la législation foncière Burundaise nous constatons que l'expropriation pour cause d'utilité publique présente les caractéristiques suivantes :

-L'expropriation pour cause d'utilité publique est une procédure d'exercice de la puissance publique réservée à l'Etat ou toute autre personne publique[84]. En conséquence une personne privée ne peut en aucun cas exproprier son homologue en évoquant l'utilité publique.

-L'expropriation porte sur un objet particulièrement respectable qui est la propriété immobilière[85]. Par conséquent les biens immeubles ne peuvent en aucune façon faire objet d'expropriation. Ainsi, le bien immeuble convoité par l'Etat sort définitivement du patrimoine de l'exproprié pour tomber dans le patrimoine public au besoin par force[86].

-L'expropriation ne peut être ordonnée que dans le respect des formes légales prescrites sous peine de nullité de la décision[87].

-L'expropriation ne peut être prononcée que moyennant le paiement d'une indemnité juste et préalable[88]. Ceci s'explique par le fait que l'indemnité d'expropriation doit compenser intégralement le préjudice subi par l'exproprié « indemnité juste » et être versée avant la prise de possession d'un bien immeuble exproprié « indemnité préalable[89] ».

§2. L'expropriation pour cause d'utilité publique et notions voisines

A côté de l'expropriation pour cause d'utilité publique considérée comme mode de cession forcée des immeubles, il existe d'autres notions voisines de dépossession à savoir : la réquisition, la nationalisation, la préemption et la confiscation.

---

[82] Art. 411 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, 1-58.
[83] Articles 411 à 437 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[84] Art. 401 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[85]GAUMET y., *Droit administratif des biens, tome2, Paris*, L.G.D.J., p.418.
[86] Art. 413 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, in B.O.B N°8/2011.
[87]Art. 417 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, in B.O.B N°8/2011
[88] Art. 36 de la constitution de la République du Burundi. PP.1-58.
[89] Art. 424 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, in B.O.B N°8/2011

A. L'expropriation et la réquisition

La matière des réquisitions fait appel à une notion plus rigoureuse que la simple « utilité publique ». C'est le droit de nécessité, l'exigence de salut public qui confère le pouvoir exceptionnel d'imposer contre indemnité sans doute, mais celle-ci n'est préalable des prestations personnelles ou de requérir soit l'usage, soit même la propriété des choses[90].

Selon la définition donnée par lexique des termes juridiques, la réquisition est un procédé permettant à l'administration de contraindre les particuliers à lui céder leurs services, l'usage des meubles ou d'immeubles ou la propriété des meubles dans les hypothèses énumérées par la loi[91]. La doctrine française précise que la réquisition est une opération par laquelle l'autorité administrative, en la forme unilatérale, contraint des particuliers-personnes physiques ou morales- à fournir soit à elle-même, soit à des tiers, des prestations de services, l. usage des biens immobiliers en vue de la satisfaction de besoin d'intérêt général dans des conditions définies par la loi[92]. Aux termes de cette doctrine française, le principe pas de réquisition sans texte s'applique. Donc, la réquisition intervient dans des circonstances établies par la loi.

En plus, seule l'autorité publique compétente pouvant exercer cette contrainte puisque la réquisition est l'apanage de l'administration publique. Ainsi, l'objet de cette mesure peut consister en des prestations de service, l'usage des biens immobiliers, la propriété ou l'usage des biens mobiliers envie de la satisfaction des besoins exceptionnels, temporaires et d'intérêt général.

Sur base des idées essentielles de ces différentes définitions, nous pouvons dégager les points communs et les divergences qui existent entre l'expropriation et la réquisition.

1. Points communs[93]

-Tant pour l'expropriation que pour la réquisition, le but assigné à la procédure est le même « intérêt général » ;

- L'inclusion des droits réels immobiliers au nombre des biens susceptibles de réquisition rapproche également celle-ci de l'expropriation. L'usage des biens immobiliers est en effet susceptible de réquisition ;

[90] MAURICE, ANDRE. F, *Droit administratif, Bruxelles, BRUYLANT, tome deuxième*, 1989, p.880
[91] Lexique des termes juridiques, 13ème éd, paris, Dalloz, 2001, p.264
[92] DUCOS-ADER R., *Le droit de réquisition, théorie générale et régime juridique*, paris, L.G.D.J., 1956, p.43.
[93] NZISABIRA A., *op.cit.*, p.13.

- Les deux procédures sont essentiellement administratives, le juge n'intervient que très râlement.

2. Divergences[94]

D'abord, les deux institutions (la réquisition et l'expropriation pour cause d'utilité publique) apparaissent comme modes d'ingérence dans le droit de propriété mais la réquisition demeure limitée à la propriété des meubles et à l'usage des immeubles. Elles ne s'étendent jamais à la propriété des immeubles tandis que l'expropriation pour cause d'utilité publique

Ensuite, les règles d'indemnisation en matière d'expropriation sont plus complexes comme l'ensemble de la procédure d'ailleurs, ce qui n'est pas le cas pour la réquisition car celle-ci n'exige pas l'indemnisation.

Enfin, le versement de l'indemnité d'expropriation est préalable à la prise de possession, ce qui n'est pas exigé en cas de réquisition ce qui se comprend aisément si on considère le caractère généralement exceptionnel et urgent de la réquisition.

B. L'expropriation et la nationalisation

Le droit Burundais ne définit pas le concept de nationalisation. Il n'est pas facile de différencier la procédure de l'expropriation et celle de nationalisation.

Pour bien appréhender la notion de nationalisation nous nous referons à la doctrine qui la définit comme étant le transfert forcé de la propriété privée d'une entreprise étrangère à l'Etat, une substitution de la propriété publique à la propriété privée contre indemnisation. Elle a pour objet, le transfert à la collectivité nationale, la propriété d'une entreprise ou d'un groupe d'entreprises privées étrangères (c'est-à-dire de personnalité juridique étrangère) afin de les soustraire à la gestion capitaliste (la recherche des intérêts privés) et d'en organiser la gestion selon les exigences de l'intérêt général[95].

Au fond, toutes les deux notions constituent des modes de cession forcée à la collectivité, mais il existence une différence de taille entre les deux notions. L'expropriation porte sur les immeubles, la nationalisation porte sur les entreprises.

[94] NZISABIRA A., *op.cit.*, p.13.
[95] NIYONZIMA E., *op.cit.*, p.22.

Les entreprises nationalisées continuent à exercer elles-mêmes leurs activités commerciales ou industrielles, au service d'intérêt général. AUBY. J-M et BON. P, précisent que lorsqu'il s'agit des sociétés par action, ces dernières sont transférées à la puissance publique[96].

Quant aux mobiles poursuivis, le mobile politique de nationalisation est le mobile le plus fréquent. on a prétendu que les nationalisations avaient un caractère révolutionnaire et étaient placés sous le signe de la pénalisation et de la condamnation du capitalisme[97]. Mêmes si le mobile politique est ciblé, cela n'empêche pas que d'autres nationalisations qui n'ont pas un mobile politique existent. Dans des cas pareils, elles se reprochent de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Par la nationalisation tout comme l'expropriation, l'Etat retire définitivement les biens privés de la main des personnes morales ou physiques sans que leur consentement soit requis pour la validité de ces acquisitions. Cependant, l'entreprise nationalisée doit être une propriété privée étrangère. Cela montre que le titulaire de l'entreprise doit être une personne privée et que l'entreprise doit avoir une personnalité juridique (être titulaire des droits et obligations) étrangère mais exploitée dans le pays qui a pris la mesure de nationalisation de ladite entreprise.

C. L'expropriation et la préemption

Les deux techniques (expropriation et préemption) permettent à l'administration d'acquérir les biens immeubles dont elle a besoin. Toutes fois, chacun des deux se diffère de l'autre.

A titre d'exemple en Belgique, en matière d'urbanisme, le droit de préemption est un droit de préférence accordé à l'administration en cas de cession d'un de ses biens par un particulier[98]. Au contraire, la législation Burundaise ne réglemente pas la préemption en droit positif. La préemption était par l'article 10 du décret-loi N°1/04 du 31 janvier 1989 portant réforme de la taxe sur les transactions « *Pendant un délai d'un an, à compter de la date de la déclaration de la vente, l'Etat, représenté par le département des impôts, peut exercer un droit de préemption sur les immeubles ou fonds de commerce, dont l'administration estime le prix de vente insuffisant en offrant de verser à ses acquéreurs ou à ses ayants-droit le montant de ce*

[96] AUBY.J.M et BON.P, *droit administratif des biens*, 8ème éd, paris, Clamecy, 1995, p.34.
[97] AUBY, J.M et DUCOS. Ader. R., *Droit administratif*, paris, 1970, p.553.
[98] DEBBASCH, J. BOURDON, J-M. PONTIER et J.C. RICCI, *Droit administrative des biens*, 3ème éd., paris, P.U.F., 1999, p.223

prix[99] ». L'analyse de ces deux notions nous permet de dégager une certaine différence entre elles :

Premièrement à la différence de l'expropriation qui ne suppose aucune intention de vente, le droit de préemption s'appuie sur la décision de vendre du propriétaire. Il a pour seul effet de désigner certaines conditions l'acquéreur et, en celle seulement, de limiter la liberté du propriétaire[100].

Deuxièmement et, on parle de préemption en cas de fraude faite à la loi fiscale : Celle-ci est considérée comme une sanction encourue suite à cette fraude tandis que l'expropriation n'est pas recommandée par cette idée de sanction, par contre elle est fondée sur la n nécessité d'utilité publique.

D. L'expropriation et la confiscation

Le MAXIDICO précise que « *la confiscation consiste est une acquisition, par l'Etat, aux fins d'aliénation à son profit, de tout ou partie du patrimoine d'une personne condamnée*[101] ». Elle est dite « générale » si elle embrasse tous les biens possédés par celui qu'elle atteint ou une quotité des biens destinés « spéciale » si elle ne s'applique qu'à certains objets destinés[102]. Selon les termes de cette acception, nous pouvons dire que la confiscation n'est pas une institution comportant un régime cohérant.

Il s'agit plutôt une sorte de sanction dont les traces apparaissent à la fois en droit pénal et en droit des biens.

D'abord en matière répressive, la confiscation est prévue en cas de crime ou délit, la confiscation spéciale des biens qui forment le corps de l'infraction ou qui ont servi ou qui été destinés à la commettre, ou qui en ont été le produit peut être prononcée en complément à la peine principale, lorsque la propriété desdits biens appartient au condamné. Lorsque la propriété des biens décrits ci-dessus n'appartient pas au condamné, ainsi qu'en matière de contreventions, la confiscation spéciale ne peut être prononcée que dans des cas prévus par la loi.

[99] D-LN°1/04 du 31 janvier 1989 portant réforme de la taxe sur les transactions, in B.O.B N°2/89, pp.41à 65.
[100] PACQUES. M., *Les incidences de la réforme de l'Etat sur la matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, la charte, 1953, pp.42-43.
[101] LE MEXIDICO, *Dictionnaire encyclopédique de la langue française*, éd de connaissance, 1997, p. 254.
[102] MUKENJ-A-NGONGANGE., *Le régime de la confiscation en droit Burundais et Zaïrois, mémoire*, faculté de droit, Bujumbura, septembre, 1981, p.25.

La confiscation spéciale porte sur la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou sur le chose qui en est le produit à l'exception des objets susceptibles de restitution.

Lorsque la chose à confisquer n'a pas été saisie ou peut être représentée, la confiscation est ordonnée en valeur. Pour le recouvrement de la somme représentative de la valeur de la chose à confisquer, les dispositions relatives à la contrainte par corps sont applicables. La chose confisquée est, sauf dispositions particulières contraintes prévoyant sa destruction ou son attribution, dévolue à l'Etat, elle demeure néanmoins grevée, à concurrence de sa valeur des droits réels licitement constitués au profit des tiers. La confiscation est prononcée d'office pour les objets que le juge estime dangereux ou nuisibles pour l'ordre et la sécurité publique.

Notons que la confiscation générale portant sur la totalité du patrimoine présent et futur du condamné est interdite[103].

Ensuite, en matière foncière, le terme « confiscation » est absent dans le code foncier actuel de 2011. Toutefois, il était prévu par le code foncier de 1986. Aux termes des articles 384 à 389 toute terre rentrant dans l'une des catégories suivantes peut être confisquée dans l'intérêt général sauf motif légitime reconnu pour les terres rurales non exploitées pendant dix années consécutives, les terres rurales réquisitionnées qui dans cinq ans suivant la décision de réquisition n'ont pas fait l'objet d'une demande de remise, les terres rurales réquisitionnées puis remises à leurs puis remises à leurs propriétaires, mais qui ne sont pas exploitées, les terres urbaines non exploitées pendant cinq années consécutives.

Pour l'expropriation tout comme pour la confiscation, la cession forcée peut porter sur les biens immeubles, mais la différence entre les deux notions existe. D'abord la confiscation est envisagée comme une sanction à caractère pénale. La mesure consiste à un manquement et la personne poursuivie doit avoir été reconnue responsable alors que l'expropriation n'a jamais un caractère répressif. Le bien est exproprié dans le but de réaliser les activités d'intérêt général sans intention de punir le propriétaire du bien exproprié. Ensuite et enfin, à la différence de l'expropriation qui ne se conçoit jamais sans indemnisation, la confiscation ne donne lieu en aucun cas à l'indemnisation.

[103]Art. 61 à 64 de la loi n°1/27 du 29 décembre 2017 portant révision du code pénal, B.O.B ;;;;;

Section 4. Les acteurs de l'expropriation pour cause d'utilité publique

En fait à l'heure actuelle, il existe une confusion qu'on peut juger regrettable , entre expropriants , bénéficiaires et exécutants des opérations et travaux[104]. Parler des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'expropriation, c'est s'interroger d'abord sur les initiateurs de la procédure ou de l'opération projetée et ensuite sur les détenteurs du pouvoir d'expropriation et en fin sur les bénéficiaires de la mesure d'expropriation pour cause d'utilité publique ; c'est-à-dire les personnes dans lesquelles reviendront les biens expropriés[105].

Dans les points qui suivent nous allons voir d'abord, le détenteur du pouvoir d'expropriation ensuite les expropriants et enfin les bénéficiaires du bien exproprié.

§1. Le détenteur du pouvoir d'expropriation

L'expropriation est une opération émanant de la puissance publique[106].

En principe, l'Etat est le seul détenteur du pouvoir d'exproprier[107]. Donc, les personnes morales de droit public devraient seules l'utiliser. Nul ne peut disposer cette prérogative. Dans le domaine de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'autorité administrative compétente a le pouvoir discrétionnaire d'appréciation. Elle a donc, le plein pouvoir d'apprécier la demande quant à sa légalité et son opportunité afin de lui donner une suite réservée. En conséquence, l'Etat a seul le monopole de la contrainte légitime, c'est-à-dire qu'elle est la seule personne qui a le plein pouvoir de pouvoir prononcer l'expropriation.

Cependant, ce monopole légitime dont dispose l'Etat ne lui confère lui seul la qualité d'expropriant. C'est-à-dire la qualité liée au pouvoir de prendre l'initiative de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Donc, d'autres personnes peuvent avoir cette qualité d'expropriant.

---

[104]CHAMPIGNY D., *L'expropriation pour cause d'utilité publique et la rénovation urbaine, les personnes et les biens expropriés reconstruction des biens*, paris, édition europa,1968, p.14.
[105] CHAPUS.R., *Droit administratif général*, t2, 4ème éd, paris, Montchrestien, 1988, p.566.
[106] CHAMPIGNY.D., op.cit., p.14.
[107]CHAPUS R., op.cit.566.

§2. Les expropriants

Le droit positif Burundais ne nous donne pas la définition du terme « expropriant ». L'article 419 du code foncier se limite à dire que l'initiateur en fait demande. Cette disposition fait allusion à l'initiateur de la procédure mais une confusion subsiste sur l'identité juridique dudit initiateur. Pour mieux comprendre le sens de ce terme nous nous referont à la doctrine des systèmes de même famille que le nôtre.

En effet, le mot « expropriant » signifie la personne qui dispose du droit de déclencher la procédure d'expropriation. Celle-ci est l'initiatrice de la mise en œuvre de l'expropriation. Sa qualité lui permet de demander à l'Etat de mettre en œuvre la procédure[108]. Si nous interprétons la volonté de cette doctrine, nous pouvons dire qu'elle a la qualité d'expropriant toute personne physique ou morale qui se propose d'accomplir une activité supposée d'utilité publique et dont la réalisation requiert le recours à l'expropriation. Et d'ailleurs selon la même doctrine, la qualité d'expropriant n'a jamais soulevé de problème pour les collectivités publiques territoriales qui ne sont qu'un mode d'organisation de l'Etat lui-même[109].

Il est certain donc, qu'une personne morale de droit public censée servir l'intérêt de la collectivité bénéficie cette prérogative de demander la mise en œuvre de l'expropriation à condition qu'elle agisse dans les limites de son objet. Mais il se pose une question de savoir si on peut reconnaitre la qualité d'expropriant aux établissements publique et aux personnes privées ?

En ce qui concerne les établissements publics ceux-ci sont appelés à gérer un service public, ils se voient accordés des droits exorbitants du droit commun dans le cas où ils agissent dans les limites de son objet. La doctrine française en est claire à ce sujet, elle établit les titulaires potentiels du droit d'initier la mise en œuvre de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette doctrine reconnait aux établissements publics la qualité d'expropriant quand ils agissent dans les limites de son objet.

En ce qui concerne les personnes privées, au départ le droit de faire recours à l'expropriation était reconnu aux concessionnaires seulement. Cette considération de reconnaitre aux concessionnaires la qualité d'expropriant était fondée sur l'idée de maintenir la fiction juridique selon laquelle le concessionnaire ne fait agir pour le compte de l'Etat.

---

[108] DEBBASCH. C, BOURDON. J, PONTIER. J-M et RICCI. J.C, *Institution et droit administratif*, paris, P.U/F., 1982, p.222.
[109] De LAUBADERE. A., *Traité de droit administratif*, 6ème éd., paris, L. G.D.J., 1975, p.226.

Cela est illustrée par la même doctrine quand elle précise que « *depuis bien longtemps, des textes spéciaux ont contribué à telle ou à telle catégorie de personnes privées, la qualité d'expropriant. Ce fut d'abord le cas des concessionnaires de la puissance publique* »[110]. Nous pouvons dire que dans un but reconnu d'utilité publique, une personne privée chargée de la gestion d'un service d'utilité publique peut demander de faire recours à l'expropriation.

Ici nous remarquons qu'il existe deux catégories des personnes ayant la qualité d'expropriant à savoir : toutes les personnes morales de droit public et les personnes de droit privée chargées de la gestion d'un service reconnu d'utilité publique

Au Burundi même si la législation est muette sur l'identité juridique de l'expropriant, nous pensons que sur base de l'article 419 du code foncier déjà cité, toute personne morale ou physique de droit public ou privé peut prétendre être titulaire du droit de recourir à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique (c'est à dire à la qualité d'expropriant) à condition qu'elle s'adresse à l'autorité administrative compétence afin que cette dernière puisse déclencher la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique après avoir apprécier souverainement que la demande du prétendu expropriant est fondée. Si l'autorité compétente trouve que la demande est fondée, elle en déclenche la procédure d'expropriation, si elle la trouve non fondée elle la rejeté.

§3. Les bénéficiaires du bien exproprié

Quels sont les bénéficiaires du bien exproprié ? C'est la réponse à la question de savoir qui recueillera dans son patrimoine les biens expropriés.

Par rapport à cette question le code foncier dans son article 411 nous donne réponse en précisant que « *Le droit de propriété exercé en vertu d'un titre foncier ; d'un certificat foncier ; d'un titre administratif ou d'un mode coutumier d'acquisition ; peut-être exproprié pour cause d'utilité publique au bénéfice de l'Etat ou de toute autre personne publique, moyennant le versement d'une juste et préalable indemnité* »[111]. Aux termes de cette disposition, l'Etat et les personnes publiques ont seuls droit de recueillir les biens expropriés pour cause d'utilité publique.

[110]DEBBASCH. C, BOURBON. J.M et RICCI. J. C, *op.cit*., p222.
[111]Art. 111 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

Bien que le code foncier utilise l'expression « dépôt du projet par son promoteur », ne prévoit pas, du moins en théorie l'expropriation pour cause d'utilité publique au profit d'une personne physique ou une entreprise de droit privée[112]. Pourtant, le code foncier de 1986 autorisait une personne physique ou morale de droit public ou de droit privé d'être bénéficiaire de l'expropriation pour cause d'utilité publique[113]. Il 'en est de même des législations antérieures.

Nous pensons que le législateur de 2011 a voulu couper court aux instrumentations du droit qui dans le passé permettaient surtout en milieu urbain d'exproprier une personne en simulant une utilité publique alors que l'objectif ultime était de partager la grande parcelle en des lotissements[114]. Mais, cela n'est pas une solution car la doctrine et la jurisprudence sont déjà unanime sur le fait qu'un projet devrait être déclarée d'utilité publique si les atteintes à la propriété privée, le cout financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social qu'elle comporte ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente[115].

A notre humble avis, une expropriation au bénéfice d'une personne morale ou physique de droit privé est aussi nécessaire car ces dernières peuvent être confiées par l'Etat d'accomplir les missions d'utilité publique. L'expropriation ordonnée dans ce sens aurait raison d'être car elle serait justifiée par l'utilité publique. Par conséquent, nous conseillons au législateur Burundais de s'inspirer à la doctrine et à la jurisprudence afin d'étendre la liste en figurant les personnes morales et physiques de droit privé parmi les bénéficiaires d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Section 5. Les biens susceptibles d'expropriation

Les biens sont classés en deux grandes catégories à savoir : Les biens immeubles selon leur caractère de fixité et les biens meubles selon leur caractère de mobilité.

Parmi ceux-ci, seuls peuvent être expropriés les immeubles. Notons que ces immeubles peuvent appartenir aux personnes physiques (mineurs ; incapables ; des étrangers, des indivisaires ; des absents etc.) et aux personnes morales sans distinction de statut ou état.

[112] NUKURI E., *op.cit*., pp.326-327.
[113] Art. 407 de la loi n°1/008 du 1er septembre 1986 portant code foncier du Burundi, (B.O.B., 1986, n°7-9, p.125).
[114] NUKURI E., *op.cit*., p.327.
[115] DAL A., « *L'extension de la notion d'utilité publique en matière d'expropriation* », J.L.M.B., 1999, p.843.

Toutes ces dernières ; l'expropriation les frappe indistinctement sans tenir compte d'aucune circonstance, ce qui compte c'est l'utilité publique mis en jeux, pourvu que la procédure en la matière soit respectée et que l'indemnité juste et préalable leur soit versée.

En ce qui concerne les biens meubles ceux-ci ne sont pas susceptibles d'expropriation. L'expropriation ne frappe jamais la propriété mobilière. Plutôt, les biens meubles sont susceptibles de réquisition et non d'expropriation.

§1. Immeubles

Aux termes de l'article 6 du code Foncier, les immeubles les sont soit par nature, soit par destination, soit par incorporation. On peut se poser la question de savoir si tous ces immeubles sont susceptibles d'expropriation ou pas ; Ce qui fera objet de développement dans les points qui Suits.

A. Les immeubles par nature

Sont immeubles par nature le sol, le sous-sol et les eaux[116]. Les immeubles des personnes privées, sont donc appropriables tous les immeubles privés, même clos et bâtis. Peu importe le caractère du bien, fut-il indivis, en copropriété, frappé d'indisponibilité, propriété d'un absent, d'un mineur, d'un incapable ou encore d'un étranger[117]. Une seule exception parait exister au profit des hôtels des ambassades étrangères (immunité sinon exterritorialité) et des limitations à ce qui concerne tant des monuments historiques, naturels et sites classés[118].

B. Les immeubles par incorporation

Selon l'article 8 du code Foncier sont immeubles par incorporation : les bâtiments et leurs accessoires nécessaires, tels que les tuyaux servant à la conduite des eaux, de la vapeur ou du gaz et les fils conducteurs de l'électricité ; toutes constructions inhérentes au sol ; les arbres et plantes quelconques tant qu'ils ne sont pas détachés du sol ; les fruits et récoltes, tant qu'ils n'ont pas d'existences séparée[119].

L'expropriant doit-il forcement les comprendre et l'exproprié peut-il obliger l'expropriant à l'indemniser ? Ces derniers doivent nécessairement être compris dans l'expropriation.

[116]Article 7 de la loi No1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[117] Code français commenté de l'expropriation, 1975, p10.
[118] Code français commenté de l'expropriation, 1975, p10.
[119] Article 8 de la loi n°1/13 du 9 août portant révision du code Foncier du Burundi.

C. Les immeubles par destination

Sont immeubles par destination les objets mobiliers placés par leur propriétaire dans un immeuble qui lui appartient ou sur lequel il exerce un droit réel immobilier qui est de nature à lui permettre d'user ou de jouir de l'immeuble, soit pour les nécessités de l'exploitation dudit immeuble, soit à perpétuelle demeure pour son utilité ou son agrément. Tels sont ;

- Les animaux attachés à la culture ou à l'exploitation agricole, les instruments et ustensiles aratoires, les animaux, machines, ustensiles et autres objets nécessaires à l'exploitation industrielle ou commerciale ;
- Les objets attachés par un travail de maçonnerie quelconque, ceux qui ne peuvent être détachés sans être fracturés ou détériorés ou sans briser ou détériorer la partie de l'immeuble à laquelle ils sont attachés, les glaces, tableaux et autres ornements lorsque l'intention du propriétaire de les laisser à perpétuelle demeure résulte clairement de leurs dimensions et de leur agencement dans l'immeuble. L'immobilisation par destination qui est l'œuvre du titulaire d'un droit réel, s'effectue dans les limites de ce droit et prend fin lorsque celui-ci vient à expiration[120].
- La question qui se pose est celle de savoir si les immeubles par destination sont susceptibles d'expropriation ou pas ?

Par rapport à cette question, il faut faire une distinction entre les immeubles immobilisés par leur incorporation permanente et définitive et ceux qui peuvent être emportés facilement.

Pour le cas des immeubles immobilisés par leur incorporation permanente et définitive, ceux-ci doivent nécessairement être compris dans l'expropriation. Ce qui n'est pas obligatoire pour le cas les immeubles qui peuvent être facilement emportés[121] car l'exproprié garde toujours droit de demander l'indemnité pour l'affectation perdue.

A notre avis nous pensons que cela est compréhensible car en cas de non expropriation des immeubles pouvant être facilement emportés, cela ne cause pas des dommages graves. Bien qu'ils peuvent exister, ils sont de moindre gravité facile à indemniser. Au contraire, la non expropriation des immeubles immobilisés par incorporation permanente et définitive causerait des dommages graves. D'où ces derniers doivent être expropriés pour éviter de causer des dommages informes difficile à indemniser.

[120] Article 8 de la loi No1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[121] NZISABIRA A., *op.cit*., P.21.

§2. Droits réels immobiliers

Les droits réels immobiliers sont au nombre de cinq à savoir : l'usufruit, le droit d'usage et d'habitation, le droit d'emphytéose et les servitudes. Nous allons analyser chacun d'eux dans les détails.

Premièrement l'usufruit : Aux termes de l'article 57 et 58 du code foncier l'usufruit est un droit réel temporaire qui donne à l'usufruitier les droits d'user et de jouir d'un immeuble appartenant à une autre personne comme celle-ci en jouirait mais à la charge d'en conserver la substance[122]. En ce qui concerne le délai de l'usufruit celui-ci peut être soit viager, soit établi à certains jours. Il peut être établi sous condition ou avec Charges. Il peut aussi porter sur toute espèce des biens immeubles.

Deuxièmement le droit d'usage et de l'habitation : les droits d'usage et de l'habitation s'établissent et se perdent de la même manière que l'usufruit[123]. Même s'il en 'est ainsi, il s'avère indispensable de montre sur quoi parte réellement chacune des deux notions. Le droit d'usage quant à lui est un droit d'usufruit limité aux besoins de l'usager et de sa famille et qui doit être exercé personnellement. C'est un droit réel et viager, incessible et insaisissable sauf par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique moyennant le paiement d'une indemnité juste et préalable. Quant au droit d'habitation celui-ci se restreint à ce qui est nécessaire pour l'habitation de celui à qui ce droit est concédé et de sa famille[124]. C'est un droit d'usage qui porte sur une maison. Il a les mêmes caractéristiques que le droit d'usage sauf qu'il porte sur une maison alors que le droit d'usage ne se limite uniquement sur une maison.

Troisièmement, l'emphytéose : L'emphytéose est de droit d'avoir pour une durée déterminée, la pleine jouissance d'un immeuble appartenant à autrui, à la charge de le mettre en valeur, de l'entretenir et de payer au propriétaire une redevance en nature ou en argent comme convenu. Elle ne peut être consentie pour un terme inférieur à dix-huit ans. Si elle est consentie pour un délai plus long ; elle est de plein droit réduite à ce terme[125].

Quatrièmement et enfin, les servitudes : Une servitude est une charge imposée sur un fonds ou un bâtiment appartenant à une personne physique ou morale pour usage et l'utilité d'autrui.[126]

[122] Art. 57 et 58 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[123] Art. 88 al1 de la loi N°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[124] Art. 93 de la loi N°1/13 du 9 août 2011 partant révision du code foncier du Burundi.
[125]Art.44 de la loi n°1/13 du 9 août 2021 portant révision du code foncier.
[126]Art. 96 de la loi N°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

Les servitudes dont on parle ici sont des servitudes de droit privé. Ceci consiste à exproprier à titre principal le droit réel immobilier (le servitude) sans qu'il soit besoin d'exproprier le fonds dominant ou le fonds servant[127] La servitude dérive de la situation naturelle des lieux, des obligations imposées par la loi ou de conventions entre propriétaires. Elle est dite naturelle, légale ou conventionnelle selon le cas.

Même si nous venons de donner une certaine précisons à propos des notions énoncées ci-haut, l'objectif principal est de savoir si elles peuvent faire objet d'expropriation ou pas ?

A ce qui concerne, usufruit, usage et habitation, la solution est constante que l'usufruit, le droit d'usage et d'habitation peuvent faire l'objet d'expropriation directe. Il en est de même les servitudes sont susceptible d'expropriation au titre des droits réels immobiliers. Toutefois, nous pensons que la réforme est utile notamment pour faire disparaitre des servitudes de passage, vue etc. gênantes. Elle augmentera le domaine d'application de la théorie dite de l'expropriation directe. Elle servira aussi à étayer la sorte d'expropriation[128].

§3. L'expropriation du sous-sol

A ce qui concerne le sol et le tréfonds, la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous[129]. Il en résulte propriété du dessus et du dessous. Une expropriation prononcée purement et simplement comprend non seulement le dessus mais encore le dessous, tréfonds avec richesses. La question est plus délicate (espace aérien au-dessus d'un fonds, constructions édifiées sur un terrain, plantations, etc.).

Il parait certain que l'on puisse parfois exproprier envie de détruire ce qui est bâti ou planté, sans affecter le terrain à une utilisation publique, on ne voit pas l'intérêt que représenteraient pour l'expropriant les terrains (le plus souvent enclavés) une foi débarrassés des constructions, ou plantations qui gênaient ou étaient dangereux[130]. D'autres arguments peuvent être invoqués en sens contraire. En dehors de ces hypothèses, on peut discuter. Un simple droit réel immobilier peut être exproprié. Il en résulte que l'expropriation peut, sans atteindre le sol, frapper tout ou partie du bâti. Qui peut le plus, peut le moins[131].La démolition pure et simple est d'ailleurs l'exercice d'un des attributs du droit de propriété (l'abusus).

[127] Auby Ducos-Ader, *droit administratif*, paris 1970 p.562.
[128] Code français commenté d'expropriation, *op.cit*., p.13.
[129] Article 17al1 de la loi n°1/13 du 9 Août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[130] CHAMPIGNY.D., *op.cit*., p.16.
[131] Code français commenté d'expropriation, op.cit., p.10.

L'expropriation partielle du bâti (sol donc exclus) sans démolition est, semble-il une simple hypothèse que ferait l'exproprié du sol. Mais l'on conçoit bien l'expropriation du sol et du dessus, le sous-sol) mines) n'était pas touché[132]. Dans le cas d'expropriation partielle du bâti enfin, (sol inclus) sans démolition, il pourrait y avoir lieu à établissement du règlement de copropriété de l'immeuble.

En ce qui concerne les mines et carrières ; le propriétaire n'a aucun droit sur les substances minérales et fissiles renfermées dans le sein de la terre ou existant à la surface de celle-ci car elles appartiennent à l'Etat.

A cette fin ; NZISABIRA Astère précise que dans la pratique, le propriétaire du sol n'a aucun droit sur le sous-sol et que la question de l'expropriation pour cause d'utilité publique du sous- sol n'offre qu'un intérêt purement théorique[133].

[132] CHAMPIGNY.D., *op.cit.*, p.16.
[133]NZISABIRA. A., op.cit., p.31.

CHAPITRE II : PROCEDURE D'EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

La procédure d'expropriation exige que les droits des administrés soient respectés. Ces garanties sont autant indispensables puisque dans tous les cas, l'expropriation prive l'exproprié, la totalité de ses droits sur le bien immeuble dont il est dépossédé en lui imposant des sacrifices majeurs. Ces sacrifices imposés à l'exproprié ne sont donc sans contrepartie. La mise en œuvre des garanties nécessite le respect d'une série de formes et des délais sous le contrôle de l'autorité juridictionnelle en cas de contestation. Aux termes de l'article 417 du code foncier, les formalités administratives et judiciaires prévues sont prescrites à peine de nullité.

Le domaine de l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit positif Burundais est du ressort exclusif du pouvoir exécutif, les démarches préalables à la décision d'expropriation sont réduites de la loi. C'est le dépôt du projet envisagé, suivi d'une déclaration provisoire de son caractère d'utilité publique ainsi que de l'enquête dite d'utilité publique et parcellaire ouverte à cette occasion et dont le rapport devra être soumis à la commission Foncière Nationale pour avis[134]. Précisons que toutes ces démarches sont préparatoires, ce n'est que l'autorité étatique qui décide en dernier ressort après avoir vérifié le bienfondé de l'expropriation.

Au cours de ce chapitre nous allons envisager la procédure ordinaire d'expropriation pour cause d'utilité publique (section 1), l'expropriation d'urgence (Section 2) et une nouvelle pratique dans le cadre de l'extension urbaine ou expropriation par intégration (Section 3).

Section 1. La procedure ordinaire d'expropriation

Aux termes de l'article 417 du code foncier la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique comprend :

- Le dépôt du projet justifiant l'expropriation par son promoteur,
- La déclaration provisoire d'utilité publique,
- Le rapport d'enquête,
- L'avis de la Commission Foncière Nationale,
- Le Décret ou l'Ordonnance d'expropriation.

[134] Art. 417 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.

Toutes ces formalités administratives sont prescrites à peine de nullité. Nous analyserons chacune d'elles dans les points qui suivent.

§1. Le dépôt du projet justifiant l'expropriation pour cause d'utilité publique et la demande de l'expropriation

La personne administrative qui souhaite voir exproprier certains biens pour des raisons qu'il juge d'intérêt général en adressera la demande à l'autorité compétente.

Le point de départ de la procédure de l'expropriation est acte par lequel l'expropriant exprime son intention de réaliser telle opération en recourant à une expropriation et en conséquence demande à l'autorité compétente de déclencher la procédure correspondante[135]. Nous pensons que dans la pratique une personne demandeur de l'expropriation dépose sa demande d'expropriation dans laquelle elle indique la mention qu'elle suppose d'utilité publique, la mention de la description envisagée ainsi que sa volonté de recourir à la mise en œuvre de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Quant à son contenu la demande exige que certaines conditions soient réunies. Il' en est de même certaines conditions sont exigées pour la validité de cette demande.

A. Contenu de la demande

La demande d'expropriation peut émaner d'une personne physique ou morale de droit privé ou de droit public tout comme elle peut émaner d'une personne publique dépendant de l'Etat. Le point de départ est la constitution d'un dossier. Dans ce cas, le contenu de la demande doit réunir certaines conditions.

Le dossier constitué par le demandeur de l'expropriation comporte une notice explicative, le plan de situation, l'indication du permettre délimitant les immeubles à exproprier et l'estimation sommaire des acquisitions à réaliser ainsi que des indications destinées à faire connaitre envie de quel objectif l'expropriation est demandée. Il jette également la lumière sur les immeubles concernés et à quel cout l'opération doit revenir[136].

[135] AUBY J M et BON P., *droit administratif des biens*, 8ème éd, paris, clamecy,1995, p.377.
[136] CHAPUS R., *droit administratif général* ,4ème éd, paris, Montchrestien, t 2, 1998, 540.

L'autre cas prévoit que l'acte d'ouverture de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique peut être effectué d'office[137]Ceci signifie en fait que l'autorité habilitée à déclencher la procédure en question est légalement autorisée à prendre de son propre chef, l'initiative de procéder aux actes et formalités requises pour produire ce genre de procédure.

Dans cette hypothèse en effet, il n'y a pas de requête. Ce sera l'une des autorités compétentes dont il est question déjà citée traitant de la compétence qui, de son initiative, décide de l'expropriation pour cause d'utilité publique et des acquisitions qu'elle envisage et qui l'exprime dans le premier acte ordinaire de toute procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique[138].

B. Conditions de validité

La demande de l'expropriation doit réunir les conditions exigées pour sa validité. Comme on l'a dit sans doute, plusieurs règles conditionnent la régularité de la demande de l'expropriation. En voici quelques-unes[139] :

D'abord la demande doit émaner d'une personne juridique qui a la qualité d'expropriant. Cela signifie que la personne doit être compétente pour initier une procédure en expropriation. Ensuite, cette demande doit concerner une opération qui entre dans la compétence de la personne juridique en question. Il faut que la demande n'aille pas à l'encontre du principe de spécialisation qui régit son activité. Ce qui pose en particulier le problème de la conception étroite ou large qu'il convient d'avoir du principe de la spécialité des personnes morales. Enfin, la demande ne doit pas être entachée d'aucun autre vice propre. On donnerait d'exemple de la présence lors de la délibération d'un conseil communal statuant sur le déclenchement d'une procédure d'expropriation pour réaliser une opération donnée ; d'un conseiller personnellement intéressé par la réalisation de cette opération.

[137] Art. 419 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[138] . NIYONZIMA E., *op. cit.*, p.50.
[139] BUCUMI J B., *op.cit.*, p.25.

§2. De la déclaration provisoire d'utilité publique

La déclaration provisoire d'utilité publique est l'acte administratif affirmant que certains travaux déterminés, projetés par une personne administrative, présentant un intérêt général suffisant pour légitimer le sacrifice de la propriété privée que constitue l'expropriation[140]. Les autorités compétentes pour effectuer la déclaration provisoire d'utilité publique varient compte tenu de la superficie de la terre concernée. Selon le code foncier, la déclaration provisoire d'utilité publique est effectuée et l'expropriation ordonnée pour chaque opération par :

1. Le Ministre ayant les terres rurales dans ses attributions pour une superficie de terre rurale n'excédant pas vingt-cinq hectares ;
2. Le Ministre ayant l'urbanisme dans ses attributions pour une superficie de terre urbaine n'excédant pas un hectare ;
3. Le Président de la République pour une superficie de terre rurale excédant vingt-cinq hectares et pour une superficie de terre urbaine excédant un hectare[141].

La déclaration provisoire d'utilité publique est effectuée d'office ou sur demande. Elle indique l'opération envisagée et donne la description de la terre ou du périmètre concernée. On peut se poser la question de savoir dans quel cas elle est donc nécessaire ? Par rapport à cette question, nous pensons que l'autorité publique qui se propose d'engager la procédure de déclaration d'utilité publique doit examiner si les deux impératifs sont réunis à savoir la vérification que l'utilité du projet envisagé est réelle ainsi que l'existence de la certitude de disposer en temps voulu des ressources nécessaires au paiement dans les délais des dépenses de réalisation du projet. Au cas où les deux conditions ne sont pas cumulativement remplies, il faut que l'expropriant renonce à son projet d'expropriation.

Le premier impératif est que pour qu'une opération puisse être considérée comme d'utilité publique, il ne suffit plus qu'elle réponde à un but d'intérêt général, il faut encore que ses avantages dépassent ses inconvénients. Le second impératif est que l'expropriant soit sûr de pouvoir payer et de payer dans les délais. L'expropriation cause en général par elle-même aux propriétaires un trouble profond que l'expropriant doit se garder d'aggraver par un retard dans le paiement des indemnités. Pour pallier à cet impératif, les indemnités doivent être versées dans un cours délai.

[140] WALINE M., *op. cit.*, p.256.
[141] Article 418 du code foncier du Burundi de 2011.

C'est-à-dire qu'elles doivent être acquittées avant l'enregistrement de la mutation et au plus tard dans les quatre mois suivant l'accord amiable des parties ou la signification du jugement irrévocable y relatif. Passé ce délai, l'exproprié peut demander à l'autorité expropriante ou à la juridiction compétente l'annulation de l'expropriation avec dommages –intérêts s'il y a lieu[142] pour harmoniser au minimum la situation des expropries.

§3. L'enquête d'utilité publique

L'expropriation d'immeubles en tout ou en partie, ou des droits réels immobiliers, ne peut être prononcée qu'autant qu'elle aura été précédée d'une déclaration d'utilité publique intervenue à la suite d'une enquête.

L'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique est destinée à donner à l'administration expropriante et à l'autorité compétente pour déclarer l'utilité de l'opération projetée des éléments d'information qui leur permettront de mieux juger du caractère d'utilité publique des travaux des acquisitions envisagées et d'apprécier notamment si les atteintes à la propriété privée, le cout financier et éventuellement les inconvénients d'ordre social ou l'atteinte à d'autres intérêts publics que comporte l'opération ne sont pas excessifs eu égard à l'intérêt qu'elle présente[143]

Cette enquête préalable à la déclaration d'utilité publique est indispensable à la régularité de la procédure, même en cas d'urgence constatée, son omission est une cause de nullité[144]. Elle s'adresse au public, spécialement aux expropriés. Il est souhaitable lorsqu'il s'agit d'une opération dont la réalisation n'exige pas un découpage en tranche que l'enquête parcellaire soit effectuée conjointement avec l'enquête d'utilité publique[145]. Cette façon de faire permet de réduire le temps nécessaire au déroulement de la procédure. Toute fois elle nécessite que l'autorité expropriante soit à mesure avant la déclaration d'utilité publique, de déterminer les parcelles ainsi que de dresser la liste des propriétaires.

A notre avis, nous pensons que l'enquête parcellaire a pour objet de permettre à déterminer contradictoirement la délimitation exacte des immeubles à exproprier, d'établir la liste des véritables propriétaires ainsi que la vérification de leurs identités complètes et certaines. Elle joue un rôle capital pour le bon déroulement de la procédure qu'il s'agisse de l'expropriation conduite jusqu'à son terme décret ou ordonnance d'expropriation et fixation judiciaire des

[142] Loi N°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, B.O.B N°8/2011, article 433al2 et3
[143] NICOLAS Y., *Le nouveau régime de l'expropriation*, 5ème éd, paris, Berger, le VRAULT germain, 1982, p.39
[144]Articles 417 et 418 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[145] *Guide pratique de l'expropriation*, Paris, la documentation Française,1981, p.31.

indemnités, ou des accords amiables qui peuvent intervenir tout au long de son déroulement, soit avec les propriétaires (acte de cession amiable), soit avec les autres titulaires des droits à indemnité. Mais, l'enquête parcellaire ne peut jouer pleinement ce rôle que si elle a été soigneusement préparée par l'expropriant.

A ce qui concerne son but, l'enquête préalable a pour but de recueillir toutes observations utiles des personnes intéressées quant à l'utilité publique du projet et quant à l'existence, la nature et l'étendue des droits réels exercés sur les terres dont l'expropriation est envisagée[146]. Toutefois, cette enquête ne vise pas seulement de recueillir les observations des propriétaires directement intéressés, mais elle vise également à provoquer les avis des personnes qualifiées, des collectivités publiques et des organismes publiques ou privés aptes à apprécier l'intérêt et les inconvénients d'un projet pour la vie de la communauté du département, de la nation ou plus généralement d'un groupe humain, compte tenu de ses incidences éventuellement sur l'environnement[147].

§4. De l'examen du rapport d'enquête par la CFN : un avis favorable sous peine de nullité

Après le rapport d'enquête, le code foncier exigé, au sein de la procédure d'expropriation que l'autorité compétente doit solliciter un avis de la commission foncière Nationale. L'institution de cette commission est une innovation du code foncier de 2011[148] Cette démarche apparait comme l'une des étapes exigés de la procédure d'expropriation.

En droit Burundais, il a été institué une Commission Foncière Nationale dont les membres sont nommés par décret sur proposition du ou des Ministres ayant les terres dans leurs attributions. Cette commission doit être représentative des acteurs ayant un intérêt certain et actuel[149]. Parmi les missions de ladite commission y compris celle de donner son avis préalable en cas d'expropriation foncière pour cause d'utilité publique[150]. La composition, l'organisation et le fonctionnement de cette commission sont déterminés par le Décret N° 100/15 du30 janvier 2019 portant réorganisation de la commission foncière Nationale et de son secrétariat permanent.

[146] Art. 420 de la loi n°1/13 du 9 Août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[147] NICOLAS. Y., op. cit., p.40.
[148] NUKURI E., *op.cit.*, p.332.
[149] Art. 452 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[150] Art.453 de la loi N°1/13 du 9 Aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

Ce décret précise que la commission est composée de huit représentant des ministres ayant respectivement l'administration du territoire, les terres, les travaux publics, l'agriculture, le développement communal, le rapatriement, les mines et l'urbanismes dans leurs attributions, deux directeurs ayant l'un des titres fonciers, l'autre le cadastre National dans leurs attributions et un représentant de la chambre fédérale de commerce et industrie ayant la chambre sectorielle ayant les questions foncières dans ses attributions[151]. Quant à son fonctionnement, la commission s'exprime et donne son avis sur le rapport de l'enquête d'utilité publique avant toute décision au fond. Les autorités compétentes doivent, sous peine de nullité, requérir le dit avis et s'y conformer.

A notre avis, nous avons un doute sur l'efficacité de cette procédure. La composition de la commission foncière nationale peut faire doute sérieuse de son efficacité réelle. Sur 11 membres que compte la commission foncière nationale, tous représentent l'administration (l'Etat) et sont nommés par décret sur proposition des ministres ayant les terres dans leurs attributions. On peut donc compter sur ces membres de la commission en collaboration avec l'autorité compétente qui sollicite l'avis de cette commission pour défendre la position de l'administration et la faire triompher. La demande de l'avis de la commission sera souvent une formalité procédurale sans influence sur le fond de la décision à prendre.

Pour éviter tout détournement de cette procédure, nous proposons d'associer les BASHINGANTAHE parmi les membres de la commission foncière nationale. Donc, cette commission peut être composée par exemple par six membres qui représentent les BASHINGANTAHE et cinq membres qui représentent l'administration et cela permettra de limiter le plus possible les perturbations sociales dues aux expropriations. Une telle commission composée de cette manière est capable de délibérer souverainement sans aucune influence. Ainsi, l'avis de ladite commission pourra lier l'autorité qui la demande.

Comme ça, on pourra dire que l'autorité compétente est tenue de se conformer aux considérations de ladite commission. Suffisamment éclairée par de tels renseignements et conseils, l'autorité peut alors espérer prendre une décision qui a du sens et tributaire d'une certaine légitimité vis-à-vis de l'opinion. Ni l'administration, ni le juge, le cas échéant, ne peuvent s'empeser et échapper au risque arbitraire.

[151]Art. 5 du décret N°100/15 du 30 janvier 2019 portant réorganisation de la commission foncière nationale et de son secrétariat permanent.

On peut d'ailleurs légitimement s'interroger sur l'autorité effective de l'expropriation puisque selon la loi l'autorité légale est liée par l'avis de la commission et n'a plus pratiquement à cette étape de la procédure, la liberté d'apprécier. En conséquence, toute décision d'expropriation rendue en méconnaissance d'une des démarches précédemment analysées serait contestable et pourrait être invalidée par une décision de justice qui interviendra plus tard pour contrôler la légalité.

§5. De la décision de l'expropriation

En principe, pas d'expropriation sans acte émanant de l'autorité compétente. Toute procédure d'expropriation a pour origine une décision prise par l'administration d'acquérir un droit immobilier en vue de réaliser une opération présentant une utilité publique ou un intérêt général certain.

Après analyse de tous les éléments versés dans le dossier, l'expropriation ordonnée pour chaque opération par le Ministre ayant les terres rurales dans ses attributions pour une superficie de terre rurale n'excédant pas vingt-cinq hectares ; le Ministre ayant l'urbanisme dans ses attributions pour une superficie de terre urbaine n'excédant pas un hectare ; le Président de la République pour une superficie de terre rurale excédant vingt-cinq hectares et pour une superficie de terre urbaine excédant un hectare[152]. Le code foncier Burundais prévoit qu'au vu du rapport d'enquête, l'autorité compétente peut ordonner l'expropriation et déterminer, en ce cas la forme des indemnités d'expropriation dues aux intéressés[153].

Cette procédure doit être scrupuleusement observée parce qu'elle est prescrite à peine de nullité. Le mot « peut » employé par le législateur prévoit une faculté et non une obligation à exproprier.

D'une part, l'autorité expropriante peut par exemple, en raison d'un changement de circonstances renoncer à poursuivre la procédure. D'autre part, l'autorité compétente pour ordonner l'expropriation conserve le droit et même le devoir de refuser, sous le contrôle du juge administratif de la déclarer s'il lui apparait qu'un motif de droit ou d'opportunité s'y oppose. Il en est ainsi par exemple en cas de nécessité d'une enquête nouvelle[154].

Dans la pratique, c'est la même autorité qui en avait émis la déclaration provisoire qui doit analyser au fond les résultants de l'enquête sur l'utilité publique du projet envisagé, considère l'avis de la commission Foncière Nationale afin de prendre une décision conséquente.

[152] Article 418 de la loi No1/13 du 9 Août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[153]Art. 423 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[154] CHUPUS R., op.cit., p.586.

En réalité ; même en reconnaissant le caractère d'utilité publique à l'opération projetée, l'autorité pousse normalement loin pour juger si l'on ne pouvait accéder aux biens cherchés ou réaliser les travaux envisagés autrement que par l'expropriation. L'autorité doit largement s'inspirer des conclusions de l'enquête et de l'avis dont les circonstances doivent couvrir d'autres réalités connexes, le cout de l'entreprise et les effets environnementaux notamment en s'étendant sur l'impact de l'opération[155]. Elle ne peut pas prendre cette décision sans s'être entouré de tous les renseignements utiles. Mais avant de prendre une telle décision elle doit d'abord vérifier sa compétente afin d'éviter que sa décision soit annulée pour défaut de compétence.

Le tableau ci- bas nous renseigne si l'autorité expropriante est compétente ou pas.

Année	**Lieux**	**Autorité expropriante**	**Superficie**	**Compétence**
2016	*Horezo*, *Songa*, Bujumbura	Président de la République	3ha	Autorité compétente[156]
2012	*Rwitare*, *Kayanza*	Président de la République	2.0215ha	Autorité compétente[157]
2016	*Muheka*, Songa et *Ruhuha*, Bururi	Président de la République	7ha	Autorité compétente[158]
2013	Centre *Cankuzo*	Gouverneur	6ha	Autorité incompétente[159]
2016	Muheka, Songa et *Ruhuka*, Bururi	Président de la République	3ha	Autorité compétente[160]
2012	Kivumu, Gitobe, Kirundo	Administrateur Communal	12a	Autorité incompétente[161]
2016	Muzenga, Buyengero et Musenyi, Songa	Président de la République	4ha	Autorité compétente[162]
2016	Mushihirizi, Buyengero et Muhanda, Songa	Président de la République	3ha	Autorité compétente[163]
2013	Butuhurana, Matonga, Kayanza	Administrateur Communal	10a	Autorité incompétente[164]
2016	Horezo, Songa	Président de la République	7.2ha	Autorité compétente[165]

[155] NIYONZIMA E., op.cit., p.54.
[156] Décret N°100/83 du 13/04/2016 portant expropriation pour cause d'utilité publique, in B.O.B N°4/2016.
[157] APDH, *Terres domaniales et expropriation au Burundi Etat de mise en œuvre du code foncier 18 mois après sa promulgation*, Bujumbura, rapport février 2014, P.72.
[158] Décret n°100/84 du 13/04/2016 portant expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.B N°4/2016
[159] APDH, *op.cit.*, p .72-76.
[160] Décret n°100/85 du 13/04/2016 portant expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.B N°4/2016.
[161]APDH, op.cit., p .72-76.
[162] Décret n°100/86 du 13/04/2016 portant expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.B N°4/2016.
[163] Décret n°100/87 du 13/04/2016 portant expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.B N°4/2016.
[164] APDH, *op.cit.*, p .72-76.
[165]Décret n°100/88 du 13/04/2016 portant expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.B N°4/2016.

A. La forme et le contenu de la mesure d'expropriation

En droit Burundais, il n'existe pas une forme prescrite de la mesure d'expropriation. Certes, la loi Foncière se limite à préciser que, l'autorité compétente peut ordonner l'expropriation et déterminer, en ce cas, la forme des indemnités d'expropriation dues aux intéressés. La même décision d'expropriation est notifiée aux personnes intéressées, affichée au bureau de la commune et de l'autorité expropriante et publiée au Bulletin officielle du Burundi[166] (B.O.B).

L'analyse des articles 423 et 417 du code foncier nous montre que l'expropriation est ordonnée soit par le président de la République, soit par le Ministre compétent. Ce qui nous permet de conclure que la mesure d'expropriation sera soit un décret, soit une ordonnance ministérielle selon que ladite mesure émane soit du président de la République, soit du Ministre compétent.

Le mot peut être employé par le législateur accorde une faculté à l'autorité compétente d'ordonner l'expropriation. Celle-ci a le plein pouvoir d'ordonner ou de refuser l'expropriation. Elle a une appréciation souveraine.

Dans la pratique, les mentions d'un tel acte sont notamment les suivantes : l'ordre d'exproprier, la déclaration d'utilité publique, la localisation et les dimensions de l'immeuble exproprié ainsi que leur propriétaire. En d'autres termes, l'autorité compétente mentionne qu'elle reconnait ou non le caractère d'utilité publique aux travaux envisagés et déclare ou non que les biens visés dans le projet sont expropriés pour cause d'utilité publique.[167] Donc, l'autorité administrative se prononce à travers sa décision pour le cas d'espèce d'une façon claire. Elle n'a pas aucun intérêt de garder le silence.

B. Les effets de la mesure d'expropriation pour cause d'utilité publique

La mesure d'expropriation comporte deux effets. L'un est considéré comme l'effet principal, l'autre comme effet subsidiaire.

Premièrement, l'effet principal de la décision d'expropriation est de transférer la propriété du bien, du patrimoine de l'exproprié dans celui de l'expropriant[168]. Toutefois, l'exproprié ne peut être tenu des vices cachés[169] .

---

[166] Art.423 de la loi N°1/13 du 9 Août 2011portant révision du code Foncier du Burundi.

[167] NIYONZIMA E, *op. cit.*, p.55.
[168] WALINE M., *op.cit.*, p.265.
[169] FERBOS et Salles, *expropriation et évaluation des biens*, paris,1970. p .86.

Il en résulte que l'exproprié n'a plus la disposition de son bien, ne pourrait, par exemple le démolir et par suite ne saurait prétendre à la prime de démolition prévue dans certains cas par la loi. Aussi longtemps que l'indemnité ne lui a pas été payée, l'exproprié conserve la possession et la jouissance de son bien. Il reste en possession de l'immeuble en perçoit les fruits. Il peut même le donner à bail à un tiers pour la durée qui reste à courir jusqu'au paiement de l'indemnité. C'est à ce titre de garantie que l'exproprié conserve la possession et la jouissance de son bien mais il ne peut en changer la destination ni en altérer la substance[170]. Mais ça n'est que la théorie. Dans la pratique l'administratives use de des prérogatives en obligeant les expropriés de quitter d'abord et de réclamer les indemnités après.

Quant à la question de savoir le moment ultime et les modalités du transfert de la propriété l'article 413 du code foncier nous donne réponse en précisant que la mutation résultant de l'expropriation foncière doit être constatée dans un titre foncier établi par le conservateur des titres fonciers, au vu de la décision de justice ou de l'acte constatant l'accord des parties et après paiement de l'indemnité d'expropriation[171]. Il ressort de cette disposition que le législateur Burundais ne distingue pas les immeubles qui étaient enregistrés avant la transaction et ceux qui n'étaient pas encore enregistrés. Par rapport à cette préoccupation, quel que soit la situation du fonds concerné par la mesure, la législation foncière est claire. Suite à la mutation du bien immeuble exproprié, le bénéficiaire de l'expropriation se fait établir à son nom et pour son compte le titre de propriété par les organes de titre foncier[172].

En plus, la décision d'expropriation a un effet subsidiaire, celle-ci purge tous les droits réels pouvant être détenus par des tiers sur le bien exproprié et résout les beaux. Tous les droits réels ou de créance sont transformés en droits à indemnité[173] Dans ce sens, la loi foncière prévoit que « *Si les immeubles dont l'expropriation est envisagée sont grevés de droits réels, le propriétaire est tenu d'aviser sans délai les titulaires de ces droits afin qu'ils puissent pourvoir à la défense de leurs intérêts. A défaut, le propriétaire est tenu envers eux des indemnités qu'ils auraient pu obtenir* »[174] .

[170] NZISABIRA A., p.38
[171] Art. 413 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[172] Art. 413 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[173] . WALINE M., op.cit., P.265
[174] Art.421 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

C. Transfert de propriété

Le transfert de propriété n'est prononcé par décision de justice qu'à défaut d'accord amiable après le paiement de l'indemnité[175]. Le législateur a pensé en effet que le transfert par l'autorité de justice ne devrait être qu'un procédé subsidiaire auquel l'expropriant ne devait avoir recours que si tout autre moyen s'avère impossible. Si le propriétaire et l'administration tombent d'accord sur un prix, pourquoi continuer une procédure lente et lourde.

La décision de l'expropriation vise à transférer la propriété des immeubles expropriés à la personne promotrice du projet envisagé. C'est le sens même de la définition donnée à l'expropriation[176]. Cependant, la question demeure de savoir le moment ultime du transfert. Par rapport à cette question, le Code Foncier prévoit que la mutation résultant de l'expropriation foncière doit être constatée dans un titre Foncier établi par le conservataire des titres fonciers, au vu de la décision de justice ou de l'acte constatant l'accord des parties et après paiement de l'indemnité d'expropriation[177].

A notre avis, nous remarquons que l'acte constatant l'accord des parties ou la décision de justice et ainsi que le paiement de l'indemnité sont des conditions préalables qui doivent être vidées avant le transfert de propriété. Bien entendu toute déguerpissement de l'exproprié avant le paiement de l'indemnité constitue un empiètement des droits de l'exproprié sur l'indemnité préalable. Il est aussi souhaitable que l'administration procède à la négociation avec les propriétaires des immeubles à exproprier pour tenter les chances d'obtenir les immeubles concernés à l'amiable afin d'éviter d'autres procédure très longues.

1. Les cessions amiables

En matière d'expropriation les cessions amiables peuvent avoir lieu. Dans ce cas, l'initiative de l'accord appartient à l'administration expropriante.

Les négociations ouvertes entre l'autorité expropriante et la partie expropriée aboutissent souvent à un accord d'expropriation. L'expropriation est convertie en cession amiable.

L'accord amiable est préférable, le législateur désire que l'expropriant avant d'user de ses prérogatives de puissance publique, essaie de réaliser à l'amiable l'acquisition des biens nécessaires à l'accomplissement des travaux projetés.

---

[175] Art. 414 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[176] WALINE M., op.cit., P.262
[177] Art.413 de la loi n°1/13 du 9 Août 2011portant révision du code Foncier du Burundi.

L'expropriation constitue une contrainte, le droit de l'exproprié est forcé. Donc, la cession amiable ne revêt pas le caractère d'une expropriation. Ce sont des ventes, même si l'on convient de fixer le prix à dire experts[178]. Les cessions amiables ordinaires sont des ventes pures et simples pouvant être conclues éventuellement entre administrations et particuliers en dehors de la procédure d'expropriation. Mais même s'ils sont intervenus au cours de la procédure d'expropriation, les accords amiables ont la forme de contrats de droit commun[179].

Quand peut donc intervenir l'accord amiable ? L'accord amiable peut intervenir à tout moment avant la décision du juge de l'expropriation fixant les indemnités. Il faut distinguer suivant que les cessions amiables sont antérieures ou postérieures à la déclaration d'utilité publique.

a. Les cessions amiables antérieures à la déclaration d'utilité publique

La cession amiable antérieure à la déclaration d'utilité publique est une vente de droit commun soumise aux conditions générales de validité des conventions. Elles sont conclues soit devant le notaire, soit en la forme des actes administratifs. Ces accords ainsi intervenus ne sont pas des incidents de la procédure d'expropriation mais bien des ventes immobilières soumises au droit commun. Ainsi, elles laissent subsister tous les droits que les tiers peuvent avoir sur l'immeuble[180]. Ce qui est important c'est l'accord amiable de l'administration et du propriétaire de l'immeuble concerné qui intervient antérieurement à la déclaration d'utilité publique.

b. Cessions amiables intervenant entre la déclaration d'utilité publique et l'ordonnance d'expropriation

Les cessions peuvent intervenir dans un intervalle situé entre la déclaration d'utilité publique et la décision d'expropriation (décret ou ordonnance). Nous pensons que telles cessions produisent les mêmes effets que la décision d'expropriation et qu'elles transfèrent la propriété *erga omnes* et éteignent tous les droits réels qu'elles remplacent par un droit à indemnité juste et préalable. Par conséquent.

[178]WILKIN R., *op. cit*., p .133.
[179] CHAMPIGNY D., *op.cit.,* pp .43-44.
[180] JOSSE P.L., *Travaux publics, Expropriation*, 1958, p.285.

Elles s'insèrent dans la procédure d'expropriation. Les conventions de cession qui interviennent dans ce sens, sont transmises au conservateur des titres fonciers pour que ce dernier procède à leur enregistrement dans le certificat d'enregistrement conformément à l'article 413 du code foncier qui dispose que « La mutation résultant de l'expropriation foncière doit être constatée dans un titre foncier établi par le conservateur des titres fonciers, au vu de la décision de justice ou l'acte constatant l'accord des parties et après paiement de l'indemnité d'expropriation[181] ».

c. Cession amiable postérieure à l'ordonnance d'expropriation

En cas d'échec d'un accord amiable entre l'administration et l'exproprié, l'administration prend une décision (décret ou ordonnance) d'expropriation et exige l'exproprié de céder au besoin par la force.

Si l'accord intervient après l'ordonnance d'expropriation, il ne s'agit plus d'un accord ou cession amiable, mais d'une adhésion à l'ordonnance. La propriété du bien a été transférée à l'expropriant. L'accord intervenu ne porte que sur la fixation de l'indemnité dans le but d'éviter sa fixation par le juge. Tel est le cas lorsque l'exproprié juge bon de traiter encore avec l, administration. Cela abrège la procédure du fait qu'elle rend inutile le recours devant les instances judiciaires.

Il s'agit aussi de contrats de droit privé, mais les cessions produisent les effets d'une ordonnance d'expropriation sans ordonnance de donner acte. Comme les précédents, elles sont conclues soit par acte authentique, soit par acte administratif[182]. Nous pensons que l'accord qui intervient après l'ordonnance d'expropriation est aussi important car il évite d'exercer d'autres voies de recours devant les juridictions.

2. Avantages et inconvénients des cessions amiables

Les cessions amiables présentent non seulement des avantages mais aussi des inconvénients. Nous allons d'abord analyser les avantages ensuite et en fin les inconvénients.

a. Avantages

Comme il a été précisé, l'accord amiable entre l'administration et l'exproprié est préférable. Celui-ci présente quelques avantages. Les cessions amiables ont pour avantages d'être rapides et simples. Elles permettent d'éviter le recours aux tribunaux, procédure longue et lourde.

[181] Art. 413 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[182] CHAMPIGNY D., *op. cit*., p.44.

Les cessions amiables ont un avantage non moins négligeable sur le plan psychologique pour l'exproprié. L'exproprié participe à la procédure d'expropriation et à l'évaluation de son indemnité. Cela évite les mécontentements résultants d'une cession forcée. L'exproprié ne se sent pas opprimé par l'administration[183]. C'est-à-dire dans ce cas qu'il ait en principe satisfaction des toutes les parties.

b. Inconvénients

Il n'y a aucun danger que l'administration consente un prix trop élevé, parce que ce prix aura dû être accepté par l'administration des domaines et de l'enregistrement, qui n'a pas la réputation d'être prodigue des deniers publics[184]. Toutefois, en recourant à des manœuvres malhonnêtes, telles que des spéculations immobilières, l'exproprie peut, à l'occasion des traités amiables, tromper l'administration et obtenir ainsi des indemnités exorbitantes.

Du fait que toutes les personnes ne savent pas évaluer la valeur de leurs immeubles, l'exproprié peut aussi accepter une indemnité trop faible souvent par ignorance, contrainte ou résignation. C'est souvent le cas pour notre pays.

Le véritable danger non négligeable est que l'exproprié peut ne pas donner l'importance à la sauvegarde des intérêts des tiers dont les droits réels ou de créance sont réduits à un droit à indemnité alors que cette ignorance engage sa responsabilité. Ce risque de ne pas associer les tiers à l'accord amiable, pourrait avoir conséquence sur le prix consenti soit pour dédommager les tiers. Naturellement, il demeure responsable à leur égard des indemnités s'il n'a pas fait diligence auprès de l'expropriant pour qu'ils soient appelés à consentir la cession amiable pour ce qui concerne leur droit[185]et réclamer eux-mêmes les indemnités qui leurs sont dues. Ainsi, les créanciers privilégiés, hypothécaires ou nantis (sur un fonds de commerce dont l'expropriation entraine l'éviction) sont souvent exigeants car ils doivent recevoir notification de l'accord intervenu sur le prix et peuvent exiger que l'indemnité acceptée par le débiteur soit soumise au juge.

A défaut d'accord amiable, la conséquence est que le transfert immédiat de propriété n'est pas possible, il ne pourra résulter plus tard que d'une décision judiciaire[186].

[183] NZISABIRA A., *op.cit.*, p.36-37.
[184] WALINE. M, *op.cit.*, p.263.
[185] *Ibidem*.
[186] Art. 413 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

D. Le droit de rétrocession des biens après expropriation de l'exproprié

En principe on comprend le bienfondé de l'expropriation dans la mesure où elle sert d'intérêt général mais le paradoxe est que des expropriations peuvent être opérées au bénéfice. Celui qui n'exécute pas le Projet d'expropriation ou ne met pas en valeur les terres que l'Etat lui a cédé s'expose au droit de rétrocession des biens expropriés.

1. Notion de rétrocession

La rétrocession est la cession d'un droit par son acquéreur à celui dont il le tenait ou à un tiers[187]. Les biens expropriés ne doivent être utilisés par les bénéficiaires de l'expropriation qu'à la destination d'utilité publique énoncée dans la déclaration provisoire d'utilité publique et dans la décision d'expropriation. A défaut, c'est-à-dire au cas où les biens expropriés pour cause d'utilité publique ne reçoivent pas la destination prévue par l'acte d'expropriation, les expropriés devraient récupérer prioritairement leur bien.

En vertu de l'article 434 du code foncier qui dispose que « *Si les biens expropriés pour cause d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination dans les délais prévus par le projet final approuvé et si aucune demande de prolongation n'a été introduite avant la fin desdits délais par le promoteur et approuvée, l'administration notifie aux expropriés la faculté qui leur est offerte de les reprendre et publie à cet effet un avis au Bulletin officiel du Burundi* »[188].

L'expropriation n'a lieu que pour cause d'utilité publique. A cette fin, lorsque l'administration n'exécute pas les travaux d'utilité publique ou ne donne pas aux immeubles la destination prévue par la déclaration d'utilité publique, soit par sa faute, soit par défaut d'utilité publique constatée ultérieurement, il est tout à fait normal que les immeubles expropriés fassent retour à leurs anciens propriétaires[189]. Techniquement par le biais du droit de rétrocession, nous allons analyser les personnes habilitées d'exiger la rétrocession.

2. Qui peut exiger la rétrocession

Par le biais de rétrocession on veut empêcher aux expropriants de détourner cette procédure exceptionnelle de son objectif qui demeure la poursuite d'un but d'utilité publique. Ce droit n'est pas reconnu à n'importe qui, seules certaines personnes limitativement énumérées par la loi peuvent l'exercer.

---

[187] LE MAXIDICO, *op.cit.*, p .963.
[188] Art. 434 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[189] NZISABIRA A., *op.cit.*, p.60.

Aux termes de l'article 434 du code foncier « *Les anciens propriétaires ou leurs ayants droit qui veulent réacquérir les biens expropriés sont tenus de le déclarer sous peine de déchéance*»[190].

A la lumière de cette disposition, on constate que la rétrocession peut être demandée par les anciens propriétaires ou leurs ayants droit. Ceux ayants droit sont les héritiers légaux ou testamentaires, les créanciers et les personnes auxquelles les anciens propriétaires auraient cédé leur droit à rétrocession. C'est à ce seul titre qu'une demande en rétrocession peut valablement être introduite et reçue. Elle ne peut être demandée par l'acquéreur de la partie de la propriété qui n'a pas été atteinte par l'expropriation[191] en vertu du principe « pas d'intérêt ; pas d'action ». Bien entendu ; qui n'a pas d'intérêt ; n'a pas à revendiquer.

Les règles qui gouvernent l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique expriment le souci d'assurer à l'exercice de ce même droit, l'équité, équilibre et humanisme ainsi que le strict respect du fondement de l'expropriation foncière notamment l'utilité publique envisagé. Raison pour laquelle les tiers intéressés qui possédaient sur l'immeuble exproprié des droits personnels ou réels ne peuvent exercer l'action en rétrocession car leurs droits ont été définitivement abolis la rétrocession ne peut donc pas avoir pour effet de les faire renaitre[192]. Donc, tous ceux qui auraient eu des prétentions à faire valoir sur les biens expropriés ne sauraient pas autorisés à en demander la rétrocession.

Il convient de remarquer que pour contrer l'éventuelle inaction de l'administration face à la procédure prévue à l'article 435 du même code indique que la remise des biens expropriés peut être en cas de refus de l'administration, ordonnée par la juridiction compétente dans les cas suivants[193] :

-Soit lorsqu'il est prouvé que ces biens sont utilisés par le bénéficiaire de l'expropriation à une fin autre que celle initialement prévue ;

- Soit lorsque l'opération d'utilité publique n'est pas enregistré dans l'année suivant le déguerpissement du dernier des propriétaires ou occupants de la terre expropriée ;

- Soit lorsque l'opération d'utilité publique est venue à expiration.

[190]Art. 434 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier.

[191] Les Novelles, *Lois politiques et administratives T.I V Vo Expropriation pour cause d'utilité publique*, p.449.
[192] Les novelles, Lois politiques et administratives., *op.cit*., p.449.
[193] Art. 435 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

3. Les conditions d'exercice du droit de rétrocession

Certaines conditions sont exigées pour pouvoir exercer le droit de rétrocession : Les biens doivent avoir été acquis pour cause d'utilité publique, le non-respect de la destination initialement prévue, le non-respect des délais d'exécution du projet, l'expiration de l'opération d'utilité publique en cause, l'absence d'une demande de prolongation des délais prévus par le projet final approuvé, la restitution de l'indemnité ou rendre la terre objet de l'échange.

- Concernant les biens acquis pour cause d'utilité publique : L'exercice du droit de reprise doit porter sur un bien acquis moyennant la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Les biens acquis par d'autres moyens, tel que la vente ne peut pas faire objet de rétrocession. La rétrocession peut être demandée par le propriétaire exproprié aussi bien après une cession amiable qu'après une décision de justice intervenue à défaut d'accord amiable.

Si l'exproprié dont l'immeuble n'est que partiellement compris dans le plan de travaux, oblige l'expropriant à acquérir la totalité de l'immeuble (demande d'emprise totale), il ne peut demander la rétrocession de cette partie supplémentaire. Il s'agit en réalité ici d'une aliénation volontaire[194]. Les biens concernés doivent être figurés dans le plan de d'expropriation car c'est le plan de travaux et des parcelles à exproprier qui permettra de déterminer s'il en est bien ainsi.

- Le non-respect de la destination : Aux termes de l'article 435 du code foncier du Buruni, on parle du non-respect de la destination lorsqu'il est prouvé que les biens sont utilisés par le bénéficiaire de l'expropriation à une fin autre que celle initialement prévue[195].Pour appuyer cette idée, PAQUES. B précise que la rétrocession ne peut être exigée que si les immeubles expropriés n'ont pas reçu une affectation d'utilité publique ou n'en ont reçu qu'une autre que celle invoquée à l'appui de la demande d'expropriation.[196]

Toutefois, une affectation d'utilité publique temporaire suffit pour empêcher le droit à rétrocession de prendre naissance à condition que cette affectation soit celle prévue au plan d'expropriation.

---

[194] JOSSE P. L, *Travaux publics, expropriation*, p.318.
[195]Art. 435 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[196] PAQUES B., *op.cit.*, p.95.

La rétrocession peut être invoquée pour une partie de l'immeuble exproprié si cette partie seulement ne reçoit pas l'affectation prévue[197]. Cela nous permet d'affirmer que la rétrocession peut être invoquée par l'exproprié quand il parvient à prouver que les biens expropriés sont utilisés à une fin autre que celle initialement prévue.

- Le non-respect des délais d'exécution du projet : Le non-respect des délais d'exécution du projet est une cause de remise des biens expropriés au cas où l'opération d'utilité publique n'est pas entreprise dans l'année suivant le déguerpissement du dernier des propriétaires ou occupants de la terre expropriée[198] .Dans le cas où le bénéficiaire de l'expropriation se retrouve dans l'incapacité de se conformer au délai prévu, la loi lui donne la faculté de demander une prolongation. En cas de silence gardé par celui-ci, les anciens propriétaires ont droit de reprendre leurs terres.
- La restitution de l'indemnité : La loi foncière prévoit que « *l'exproprié qui obtient la remise de ses biens peut, à son choix de restituer le montant de l'indemnité qu'il avait reçue ou rendre la terre objet de l'échange* »[199]. De cette disposition on peut déduire que le propriétaire du bien exproprié puis rétrocédé a le choix entre deux solutions, à savoir celle de rendre l'indemnité reçue ou celle de rendre la terre faisant objet de l'échange.

La rétrocession ne peut être une opération de spéculation de la part de l'administration au détriment des expropriés et *vice versa*. C'est tout à fait normal que l'exproprié qui obtient la remise de ses biens procède à la restitution du montant de l'indemnité qu'il y avait reçue ou à rendre la terre objet de l'échange dans le but d'éviter ladite spéculation dans tous les côtés.

4. Formes de rétrocession

La rétrocession est sous deux formes à savoir : la rétrocession décidée par l'administration et la rétrocession ordonnée en justice[200].

A ce qui concerne la rétrocession décidée par l'administration, le législateur ordonne à l'administration de notifier aux expropriés la faculté qui leur est offerte de reprendre leurs biens si l'expropriant n'honore pas les engagements conformément à la décision

[197] BELVA.L, *l'expropriation pour cause d'utilité publique, Les Novelles, Droit administratif*, 2ème éd, t. VII, p.73.
[198] Art. 435 de la loi N°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[199] Art. 436 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[200] Art. 434 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.

d'expropriation. Ainsi, la même administration publie à cet effet un avis au bulletin officiel du Burundi (B.O.B).

Pour ce qui est de la rétrocession ordonnée en justice, la loi prévoit qu'« *en cas de refus de l'administration, la remise des biens expropriés peut être ordonnée par la juridiction compétente* ». Celle-ci n'est autre que la cour administrative ou la cour d'appel siégeant en matière administrative.

Section 2. L'expropriation d'urgence : le pouvoir discrétionnaire de l'administration en l'absence de la procédure légale spéciale

Au fait, la procédure ordinaire en fait des lenteurs préjudiciables à deux parties alors que beaucoup des travaux apparaissent urgent à l'heure actuelle[201], c'est pourquoi, l'effort du législateur doit tendre à abréger la longueur théorie. Il faut tenter d'assouplir les formalités et d'accélérer le déroulement des opérations tout en maintenant les éléments fondamentaux des garanties accordées aux particuliers[202].

Dans cette logique le législateur Burundais en organisant l'expropriation d'urgence se limite à dire que l'expropriation pour cause d'utilité publique peut avoir lieu en cas d'urgence mais n'organise pas la procédure poursuivie en pareil cas. Aux termes de l'article 427 du code foncier « En cas d'urgence constatée et dans tous les cas après le paiement de l'indemnité d'expropriation, l'autorité compétente peut ordonner le déguerpissement préalable de l'exproprié[203] ».

On peut se poser la question de savoir l'autorité compétence pour apprécier l'urgence ? Est-ce l'autorité administrative, est-ce le juge ? L'appréciation de l'urgence est une question purement administrative qui échappe au contrôle des tribunaux. L'autorité administrative a le plein pouvoir de constater elle-même l'urgence et d'en ordonner le déguerpissement préalable de l'exproprié après avoir payé l'indemnité.

Ici, la procédure d'expropriation d'urgence n'est pas organisée dans les détails par la loi foncière, par conséquent, l'autorité administrative a une large marge d'appréciation en la matière. Il est certain que cette procédure est une procédure purement et simplement exceptionnelle mais elle risque d'être dangereuse en portant atteinte aux droits des expropriés.

---

[201] ANDRE FLAMME M., *Droit administratif, Bruxelles, Etablissement Emile Bruyant*, Tome deuxième, p.860.
[202] NZISABIRA A., *op.cit.*,1975, p.26.
[203] Art. 427 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du Code Foncier du Burundi.

Tout compte fait de l'expression utilisée par le législateur « en cas d'urgence constatée » sans donner des précisions sur les critères de considération pouvant éclairer l'autorité expropriante sur l'appréciation de cette urgence. Autre chose, la loi Foncière ne prévoit rien sur la procédure de constatation de l'urgence par l'administration. Elle n'est pas également précisée sur les garanties qu'elle devrait reconnaitre aux expropriés à savoir l'exercice des recours administratif et judiciaire notamment en cas d'erreur d'appréciation ou en cas d'arbitraire conduisant au recours à cette procédure d'urgence. Cependant, le peu que l'on peut constater est que la législation Burundaise conditionne cette procédure d'urgence au paiement préalable de l'indemnité d'expropriation.

Pratiquement, il n'y a aucun problème si l'administration et l'exproprié parviennent à s'entendre par voie amiable sur l'indemnité d'expropriation. Au contraire, le problème demeure au cas où l'administration ne s'entend pas avec l'exproprié sur le montant de l'indemnité car cela ouvre voie aux recours administratif et judiciaire déjà énoncés ci-haut. Le principe est qu'en pareil cas, la procédure d'urgence devrait être suspendue jusqu'à ce que la justice se prononce sur le montant de l'indemnité. Mais, dans la pratique le déguerpissement est ordonné malgré le recours judiciaire. Cela nous montre que l'exproprié est contraint de déguerpir son bien foncier quelques soit ses réclamations sur l'indemnité ou toute autre observation sur la décision de l'administration.

Au Sud-Africain, la procédure d'expropriation d'urgence est organisée. L'expropriation d'urgence est un droit d'utiliser les biens temporairement pour une période ne dépassant pas 12 mois[204]. Il est possible que cette période soit prolongée. Si l'autorité expropriante souhaite prolonger la période d'usage temporaire au-delà de 12 mois, elle doit demander à la juridiction compétente l'autorisation à condition que cette période de prolongation n'excède pas 18 mois à compter à partir de la date où la propriété a été prise pour une utilisation temporaire. Ici la juridiction est libre d'accorder ou pas la prolongation de la période. Elle apprécie souverainement selon les circonstances. S'il arrive que la juridiction compétente refuse d'accorder la prolongation de l'usage temporaire, l'autorité expropriante peut à tout moment, pendant l'utilisation temporaire de la propriété, poursuivre l'expropriation de la propriété.

[204] Expropriation Bill of Republic of South Africa, article 22 (1).

Les autorités à qui est reconnu ce pouvoir de recourir à la procédure d'expropriation d'urgence sont limitativement limitées. Il s'agit du Gouvernement National, Provincial ou local en cas de désastre. Ou le cas où une juridiction a donné autorisation à l'autorité expropriante d'y recourir. Tel est le cas de circonstances urgentes et exceptionnelles, ou d'un danger réel et imminent ou des blessures ou des dommages sérieux à la vie et la propriété ou pour tout autre motif que la juridiction estime légitime[205].

A notre avis, le droit Sud-Africain organise d'une manière spécifique la procédure d'expropriation d'urgence « urgence expropriation ». L'administration n'est pas contrainte de suivre la procédure ordinaire d'expropriation. Elle garde toujours la possibilité de prendre temporairement la possession du bien immeuble dont elle a besoin en recourant à cette procédure d'urgence qui lui est reconnu par la loi.

Cette prise de possession du bien exercée par l'autorité ne s'exerce pas sans contrepartie. Les droits de l'exproprié doivent être respectés à savoir l'octroi d'une juste et préalable indemnité. Dans le cas où l'autorité expropriante endommage le bien au cours de la période de l'utilisation temporaire, elle doit réparer le préjudice en indemnisant le propriétaire ou le titulaire concerné[206].

Nous constatons que le droit Burundais est silencieux sur la procédure d'urgence. Le législateur Burundais peut s'inspirer de cette législation Sud-Africaine afin de se prononcer sur les critères de considération pouvant conduire à recourir à la procédure d'urgence. Il devrait aussi se prononcer sur la procédure légale spécifique dans le but d'éviter tout arbitraire de la part de l'autorité expropriante au détriment de l'exproprié car la procédure administrative et judiciaire devrait être prescrite à peine de nullité.

Dans la pratique, la procédure d'urgence soumet toutes les formalités de la procédure à des délais de rigueur. La décision d'expropriation peut être prise en violation du principe de la légalité ou en violation de la procédure légale. En pareil cas, il se pose la question de savoir si une telle décision peut être attaquée devant le juge de la Cour Administrative ? Par rapport à cette question, la loi Foncière autorise aux personnes expropriées de pouvoir saisir la juridiction compétente pour contester le bien-fondé de l'expropriation, la consistance de l'indemnité ou le délai de déguerpissement[207].

[205] Expropriation Bill of Republic of South Africa, section 22 (2).
[206] Expropriation Bill of Republic of South Africa, Section 22 (6).
[207] Art. 428 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.

A l'analyse de cette disposition, nous avons constaté que le législateur Burundais ne s'est pas prononcé sur le recours pour défaut de compétence ou illégalité de la procédure.

Même si la législation foncière n'est pas explicite, le recours pour violation du principe de la légalité peut être exercé en vertu de l'article 416 du code foncier qui prévoit que « Les formalités administratives et judiciaires prévues sont prescrites à peine de nullité ». Ce qui nous montre que le recours en annulation est possible en cas de non-respect des formalités administratives et judiciaires par l'autorité expropriante.

Pour le cas d'espèce, les dispositions du code de procédure civile reconnues comme règles spéciales relatives au recours en annulation s'appliquent. A la lumière de l'article 378 du code de procédure civile « Le recours en annulation est recevable contre toute décision réglementaire ou individuelle émanent d'une autorité administrative ». Ce recours en annulation doit être intenté dans un délai de deux mois. Ce délai court, pour les décisions réglementaires, du jour de leur publication, pour les décisions individuelles du jour de leur notification.

Cependant, le recours en annulation n'est pas recevable si les requérants disposent pour faire valoir leurs droits du recours ordinaire de pleine juridiction ou de toute autre voie de recours spéciale prévue par la législation ou la réglementation en vigueur[208].

Lorsque le recours est exercé pour l'illégalité de la décision de l'autorité expropriante, soit pour l'incompétence, soit pour violation de procédure légale ça peut arriver que l'autorité hiérarchique saisie garde silence ou donne réponse.

Dans ce cas, le silence gardé pendant trois mois sur une réclamation par l'autorité administrative compétente vaut décision de rejet.

Quant au-delà de recours, il commence à courir à l'expiration de la période de trois mois.

En cas de rejet explicite de la réclamation le délai court du jour de la notification de la décision de rejet[209].

Sur base de cette disposition au cas où l'autorité hiérarchique saisie ne procède pas à l'annulation de la décision ou ne se prononce pas dans une période de trois mois à partir de la date d'exercice dudit recours gracieux, l'exproprié peut s'il le juge opportun saisir la cour administrative compétente en annulation de ladite décision.

[208]Art. 379 de la loi n°1/010 du 13 mai 2004 portant code de procédure civile ; B.O.B N°5 bis/2004.
[209] Art. 380 de la loi n°1/010 du 13 mai 2004 portant code de procédure civile ; B.O.B N°5 bis/2004.

Le principe est que la décision administrative est exécutoire nonobstant le recours judiciaire.

Toutefois, la juridiction compétente peut exceptionnellement, ordonner le sursis de l'exécution de la décision attaquée si les moyens invoqués paraissent sérieux et si le préjudice encouru par le requérant est irréparable.

Selon les circonstances, la juridiction saisie donne réponse à l'objet de la demande. Si elle estime le recours fondé, elle annule l'acte attaqué pour la totalité ou pour partie. Elle ne peut en aucun cas le modifier ou le remplacer[210].

Cependant, NDAYIRAGIJE François, nous a témoigné que dans la pratique la cour administrative n'annule pas les expropriations faites en violation des règles prescrites sous peine de nullité à cause de l'incompétence de l'autorité expropriante ou la violation des procédures légales. Plutôt, elle accorde des indemnités aux personnes victimes d'expropriation. Selon lui l'annulation des expropriations déjà ordonnées pourraient engendrer des pertes énormes à l'égard de l'administration et surtout en cas d'existence des ouvrages publics déjà implantés[211]. A notre humble avis, cette position de la Cour Administrative est due au réalisme car le juge se préoccupe de la réparation du préjudice causé à la victime d'expropriation sans tenir compte des règles de compétence et des formalités administratives qui devraient être prescrites à peine de nullité.

Cela peut entrainer des conséquences suivantes : D'abord ; les autorités expropriantes peuvent ne pas tirer attention avant de se prononcer sur leur décision d'expropriation puisqu'ils savent déjà que même si l'exproprié obtient gain de cause, l'Etant va lui donner l'indemnisation en contrepartie. Ensuite et enfin, l'exproprié reste toujours victime des fautes et des erreurs commises par l'administration, ce qui est étonnant.

Pour éviter ses conséquences néfastes énoncées ci-haut à l'égard de l'exproprié, nous pensons que le juge de la Cour Administrative devrait annuler toutes les décisions de l'autorité expropriante conduites en violation des règles prescrites à peine de nullité dans le but de décourager les autorités administratives qui s'accaparent illégalement les terres des expropriés et en conséquence de protéger les droits des expropriés.

[210]Articles 381 et 382 de la loi n°1/010 du 13 mai 2004 portant code de procédure civile.
[211] NDAYIRAGIJE François, juge à la Cour Administrative témoignage du 13 janvier 2022 à 12h 14.

Section 3. Une nouvelle pratique dans le cadre de l'extension urbaine : La viabilisation ou l'expropriation par intégration

Comme il a été précisé, la jurisprudence et l'actualité dans certains pays montre combien l'expropriation peut être une arme brutale lorsqu'elle n'est pas assortie des garanties suffisantes.[212] Elle ne peut être mise en œuvre que pour cause d'utilité publique au bénéfice de l'Etat et ou de toute autre personne publique, moyennant le versement d'une juste et préalable indemnité[213].Cela signifie qu'à part l'utilité publique aucun autre motif ne peut fonder l'expropriation. En conséquence, l'expropriation ne peut être opérée au bénéfice d'une personne privée.

Toutefois dépourvus de base légale dans leur fonctionnement en matière de viabilisation des terrains, les services de l'urbanisme procèdent à l'expropriation par intégration puisque l'expropriation en bonne et de la forme afin de les donner aux personnes privées est impossibles.

Confronté à cette conception restrictive de l'utilité publique, l'administration a du développé la pratique de viabilisation. Cette nouvelle pratique consiste à confier aux services d'urbanisme de privilégier les personnes expropriées au moment de l'attribution des parcelles issues de viabilisation[214]. Concrètement, le propriétaire reçoit une fraction de la superficie cédée, le reste étant compensé par les frais de viabilisation dont il est exempté[215].

Au cours de notre recherche nous avons eu la chance de rencontrer deux personnes qui ont vécues la situation.

Selon les informations recueillies auprès de BATURURIMI Béatrice[216] (l'un des expropriés de NYABUGETE), elle nous a témoigné qu'elle avait une parcelle de 15 ares sise à NYABUGETE. Elle précise que les conventions sur la viabilisation prévoyaient que les particuliers avaient droit à 53 %. Des superficies concédées tandis que, l'Etat devrait garder 47% qui restent. Mais pratiquement ces conventions n'ont pas été respectées lors de l'attribution des parcelles.

[212]DEOM Diane, introduction, in RENDERS, p.77.
[213]Art. 411 de la loi n1°/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[214] NUKURI. E., op.cit., p.368.
[215] *Ibidem.*
[216] BATURURIMI Béatrice consultée le 13 septembre 2021à 10 heure.

Selon elle les raisons qui justifie la violation desdites conventions est que dans une parcelle qu'elle avait de 15 ares on lui avait donné une portion de cette parcelle équivalente à 6.26 ares au lieu de 7,95 ares qui représentent les 53% de ladite parcelle qu'elle devrait avoir. Après avoir lui expliqué qu'on lui avait donné les 26 ça qui s'ajoutent au 6 ares auxquels elle avait droit, on lui avait exigé de payer un montant d'un million quatre cent dix-sept franc Burundais (1.000.417Fbu) pour les 26 ça qui s'ajoutent, ce qui n'est pas justifié. Le délai accordé pour le paiement de cette somme est plus court, 3 mois au maximum.

Autre chose est que cette viabilisation n'est pas de bonne qualité puisque les caniveaux ne sont pas larges. Ce qui peut entrainer le développement des Quartiers spontané, construits anarchiquement avec pour conséquence inondation et diverses catastrophes dues au non-respect des règles de viabilisation de bonne qualité. La durée de viabilisation est aussi très longue. Pour le cas d'espèce la procédure a commencé en 2014 mais l'attribution définitive des parcelles a eu lieu en 2020. Donc, 6 ans près. Ce temps qui passe depuis le commencement de la procédure jusqu'à l'attribution définitive des parcelles bloque le développement des expropriés puisqu'ils ne peuvent pas construire des maisons, non plus réaliser toute autre activité avant l'attribution.

Le deuxième cas concerne la viabilisation de *KIZINGWE BIHARA* en Commune *Kanyosha,* province Bujumbura. NSENGIYUMVA[217] l'un des expropriés de *Kizingwe Bihara* nous a temoigné que la procédure de viabilisation de *Kizingwe Bigara* a commencé en 2015 mais jusqu'aujourd'hui l'attribution desdites parcelles n'a pas encore eu lieu. Donc 6 ans après. Cette période est très longue alors que l'administration prévoyait finaliser la procédure et procéder à l'attribution des parcelles en 2017. Donc deux ans après. Ce qui n'a pas été respecté. Quant aux conventions, les clauses du contrat sont identiques, les particuliers ont droit à 53% de la totalité de la parcelle, l'Etat garde 47% qui reste. Il souligne que la viabilisation telle qu'elle est effectuée n'est pas de bonne qualité parce que les caniveaux laissés aux bords de routes ne respectent pas le standard d'une bonne viabilisation.

Le troisième cas concerne la viabilisation de site de Muyogo, Commune Makamba, Province Makamba. Lors de descente sur terrain au sein de l'urbanisme, nous avons trouvé un dossier en rapport avec la viabilisation par intégration qui a eu lieu en Site de Muyogo, Commune Makamba en Province Makamba. La succession du Feu TWA avait la propriété foncière sise à Muyogo de 6ha 46 ares 09 ça.

[217] NSENGIYUMVA Pamphile exproprié de Kizingwe Bihara consulté le 10 septembre 2021 à 12 heure

Une convention en rapport aux travaux d'aménagement de ladite site a été signée entre le représentant du Feu TWA et la Direction Générale de l'urbanisme et de l'habitat. Dans cette convention, la succession du Feu TWA s'engage à céder à la direction Générale de l'urbanisme et habitat 60% de son terrain représentant sa participation aux frais de viabilisation et de gérer pour le reste avec 40% du même terrain.

Dans cette convention, les clauses du contrat sur la détermination des pourcentages diffèrent des cas énoncés précédemment. Donc, en réalité cela nous montre que chaque cas de viabilisation est géré dans son contexte spécifique. Bien que la pratique de viabilisation par intégration est mise en œuvre, aucun texte n'a été mise en place pour régir cette pratique (il existe toujours un vide juridique en la matière). A défaut d'un texte juridique, l'Etat privilégie des négociations avec les propriétaires et chaque cas est géré dans son individualité. On ne peut pas systématiser la formule.

Tout dépend de ce qui est convenu : le pourcentage dont bénéficie la personne expropriée varie selon les circonstances, surtout de la capacité de négociation des propriétaires des terrains à viabiliser car selon l'ignorance ou peur de l'administration, certains expropriés peuvent céder plus qu'ils ne le devraient. Pendant les négociations les critères de détermination des pourcentages applicables ne sont pas précises, les conditions d'indemnisation ainsi que toutes les autres garanties dans le but de protéger les expropriés, l'absence d'un texte peut ouvrir la voie aux abus de l'administration au détriment des expropriés.

Nous tirons conclusion en proposons au législateur de faire un choix conséquent en procédant à l'encadrement légal de cette pratique surtout par voie de mise en place d'une loi spéciale (*code d'expropriation pour cause d'utilité publique*) qui régit la matière d'expropriation pour cause d'utilité publique d'une manière détaillée en reconnaissant à l'urbanisme le droit de faire l'expropriation pour cause d'utilité publique moyennant le respect des garanties reconnues aux expropriés.

CHAPITRE III : PRINCIPES D'INDEMNISATION

L'autorité qui exproprie ne peut entrer dans les lieux qu'après en avoir payé. Il n'est donc, nécessaire après que la déclaration d'utilité publique est intervenue, que soit fixée l'indemnité. Celle-ci doit couvrir l'intégralité du préjudice direct, matériel et certain, causé par l'expropriation. Les indemnités peuvent être fixées soit par accord amiable entre les parties, soit par la juridiction compétente conformément aux articles 424 et 428 du code civil[218].

Section 1. Règles d'évaluation de l'indemnité

L'évaluation de l'indemnité en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique tient compte de certaines règles notamment : Les caractères généraux du principe indemnisable et les Caractéristiques de l'indemnisation. Nous analyserons chacun d'eux en bas.

§1. Caractères généraux du principe indemnisable

Les caractères généraux du principe indemnisable portent sur le préjudice indemnisable. Ce dernier doit réunir des conditions du préjudice matériel, préjudice direct, préjudice certain et actuel.

A. Le préjudice doit être matériel

L'expropriation pour cause d'utilité publique est une mesure qui cause des préjudices à l'égard de l'exproprié lesquels préjudices nécessitent d'être réparés en vertu de l'article 258 du code civil livre III qui dispose que « tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer[219] ». Toutefois, en matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique, tous les préjudices ne sont pas réparables. Seul est susceptible d'être réparé le préjudice matériel c'est-à-dire celui que comporte la perte d'un bien patrimonial. Cette exigence amène à exclure la réparation du préjudice psychologique ou total. C'est ainsi qu'il n'y a pas d'indemnité pour préjudice résultant de la perte d'un simple agrément tel que un bon parama[220].

[218]Articles 424 et 428 de la loi N°1/13 du 9 août 2011.
[219]Art. 258 du Code civil livre III.
[220] FERBOS et Salles., *op.cit*., p.241.

Pour donner lieu à une indemnisation, le préjudice doit pouvoir être constaté d'une manière indiscutable. C'est ainsi que, l'expropriation totale d'une maison d'habitation ou emprise partielle sur une parcelle ne peuvent donner lieu à une contestation sur le point de savoir s'il y a lieu ou non à l'indemnisation. Il s'agit dans ces deux cas de préjudices matériels sans aucun doute possible[221].Le préjudice matériel tient donc au bien lui-même. C'est le préjudice causé au bien dans sa matérialité. C'est le seul qui est pris en considération. Cette raison justifie alors le rejet de toutes les considérations d'ordre sentimental qui, il est vrai constituent une vexation que les citoyens peuvent subir. Mais l'intérêt particulier s'efface devant l'intérêt général. Donc, il n'y a pas de réparation d'un préjudice basé sur les liens familiaux entre les propriétaires de plusieurs immeubles contigus expropriés par une même ordonnance. Il n'y a pas d'indemnisation du préjudice moral qui résulterait pour un agriculteur exproprié, de la nécessité de quitter la région en raison de la rareté des terres disponibles sur place et de la difficulté de remployer sur place les indemnités allouées[222].

Traditionnellement, on oppose au préjudice matériel le préjudice moral. Ce dernier fait appel à des considérations d'ordre psychologique et sentimentales. Il en est ainsi du préjudice tenant à la rupture de l'unité familiale, le préjudice dû au fait que l'exproprié habitait les lieux depuis longtemps, la perte d'agrément[223].

Actuellement, il semble que l'expropriation soit l'un des derniers bastions où demeure la tradition en vertu de laquelle seul le dommage matériel est réparé[224]. L'exproprié subit un préjudice qui doit être réparé intégralement. Mais l'expropriation n'étant pas une vente, l'exproprié ne reçoit pas un prix d'achat, mais il est seulement indemnisé des différents préjudices consécutifs à cette opération. L'exclusion de la réparation du préjudice moral semble essentiellement fondée sur l'impossibilité d'apprécier avec exactitude ce préjudice. Cette appréciation obligerait en effet à faire appel à la notion de convenance personnelle avec ses multiples aspects tel que l'agrément, l'affectation, les souvenirs et les sentiments divers que le propriétaire attache à la possession de son immeuble.

[221] FERBOS J., *Expropriation et évaluation des biens 6ème éd, paris*, édition du Moniteur, t1, 1986, p.152.
[222] FERBOSOS et Salles., op.cit., p.241.
[223] WILKIN, R., L t, 1953, p.88.
[224] JURIS classeur civil : *1o Expropriation pour cause d'utilité publique*, Fasc.402, article.545, p.12.

A notre avis, nous constatons qu'il y a un danger d'exclure totalement la réparation du préjudice moral car si on se réfère à ailleurs tel qu'en France la jurisprudence admet que l'indemnité répare le préjudice moral[225].

Le Burundi pourrait s'inspirer de cette jurisprudence Française afin de permettre l'indemnisation du préjudice moral dans le but de se conformer à l'équité (*Ex aequo et bono*). A défaut, cette exclusion de la réparation du préjudice moral constitue une entorse au principe de la réparation intégrale du préjudice subi par l'exproprié car parmi les dommages causés par l'expropriation y compris le préjudice moral.

Il est certain, la prise en considération du préjudice de cette nature conduirait à proposer pour un même type de biens des indemnités différentes basées sur la personnalité du propriétaire et ses divers sentiments moraux car le préjudice moral est une notion essentiellement subjective. En pareil cas, comme même le juge ne peut donc pas accorder une indemnité symbolique d'un franc en réparation d'un préjudice difficilement appréciable en argent[226], le dommage sera évalué *ex aequo et bono* (selon ce qui est bon et juste). La réparation du préjudice moral en plus du préjudice matériel permet de dédommager l'exproprié de tous les inconvénients résultants d'une dépossession brutale et imprévue.

B. Le préjudice doit être direct

Le préjudice indemnisable est un préjudice direct. Ici, il se pose une question de savoir le seuil d'appréciation du préjudice direct. Par rapport à cette question, l'indemnité due au propriétaire exproprié ne doit comprendre que la réparation des différents dommages qui sont la suite immédiate et directe de l'expropriation[227]. Pour être indemnisable, le préjudice doit puiser sa source directement dans le fait même de l'expropriation[228].Il doit y exister un lieu de cause à effet entre l'expropriation et le préjudice[229].

Le lieu de causalité doit donc être étroit, ce qui exclut la réparation de tout dommage dont l'origine peut être trouvé en ailleurs que dans la dépossession imposée à l'exproprié. Par conséquent, le propriétaire n'a pas droit à une indemnité pour les dommages résultants d'une faute ou d'une négligence de sa part, ainsi il ne saurait demander l'indemnité pour les récoltes

[225] Grand,3 juin 1869 pas. 1869 II 322.
[226] HOSTIO J., *Code de l'expropriation*, 8eme éd, paris, LITEC, 2002, p.72.
[227] Gand, 3 juin 1869 pas. 1869 II 322.
[228] FERBO J., op. cit., p.148.
[229]CHAMPIGNY D., *L'expropriation et la Rénovation urbaine, les personnes et les biens expropries*, paris, L.G.D.J,1968, P.10.

qu'il a négligées d'enlever lorsque la prise de la possession n'a eu lieu que postérieurement à l'époque où il aurait dû faire ces récoltes[230]. Dans ce cas, l'exproprié reste lui-même responsable de sa négligence et imprudence.

C. Le préjudice doit être certain et actuel

Le préjudice certain et actuel réside sur la charge de la preuve.

Il incombe à l'exproprié d'établir la réalité du préjudice qu'il invoque et dans ce cadre, il n'y a pas lieu à déroger aux règles régissant l'indemnisation en matière de responsabilité. Aucun motif ne pourrait justifier un principe suivant lequel le doute devrait lui profiter. S'il est certain que la preuve des dommages demeurera parfois difficile, et que le juge reste libre de retenir, dans certaines conditions, l'existence de présomptions précises et concordantes, l'exproprié ne peut être déchargé de l'obligation d'établir la réalité de ses prétentions en cas d'incertitudes persistantes. Cette charge de la preuve suppose que l'exproprié démontre l'existence d'un dommage, actuel ou futur, dont la réalité peut être établie avec un degré de certitude suffisant[231].

Le préjudice éventuel doit être écarté. Cette question est souvent au centre du débat relatif à la valeur d'avenir. Le préjudice certain s'oppose au dommage éventuel. Le préjudice éventuel étant par définition incertain ne peut être réparé. L'exclusion de la réparation du dommage éventuel n'est pas propre au droit de l'expropriation. Si le préjudice est certain, rien ne s'oppose à ce qu'il soit indemnisé, même s'il n'est que future, à condition d'être d'*ore*s et déjà prévisible[232].

§2. Caractéristiques de l'indemnisation

L'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique doit réunir les caractéristiques d'une indemnité à la fois juste et préalable. Telle est une condition *sine qua none*.

A. L'indemnité doit être juste

L'indemnisation doit être juste, c'est-à-dire intégrale. La juste indemnité s'identifie à une indemnité complète. Pour que l'indemnité soit complète et juste, elle doit embrasser tous les éléments propres à déterminer le prix vénal de l'immeuble exproprié et comprendre par conséquent les conditions et avantages dont il est doté pour l'avenir entant qu'elle influe sur

[230] NZISABIRA A., *op.cit.*, pp 45-46.
[231] PAQUES B., op.cit., p.133.
[232] GODFRIN Ph., *Droit administratif des biens,* éd paris, rêne descartes,1983, p.269.

sa valeur actuelle[233]. Elle doit être bien entendu comprendre en outre l'éventuelle valeur de convenance propre de l'exproprié et éventuellement la valeur d'affection.

L'article 36 de la constitution pose le principe de l'indemnité juste[234] C'est-à-dire quelle doit être complète. Elle doit compenser intégralement le préjudice subi par l'exproprié[235].L'indemnité doit compenser toutes les conséquences préjudiciables de l'expropriation et réparer la perte réellement subie, le plus équitablement et le plus objectivement possible. L'indemnité doit être fixée en ayant égard à tous les avantages qui se rattachent à l'emprise. Cela signifie que l'exproprié a droit à la représentation pécuniaire de tous les droits et avantages qu'on lui enlève et de tous les torts et préjudice que lui cause l'expropriation[236].

Pour être juste l'indemnité d'expropriation doit être équivalente à la somme à débourser pour se procurer un immeuble de la même valeur que celui dont l'exproprié est dépossédé. A cette égard, l'analogie avec les principes d'indemnisation applicables en matière de responsabilité peut être invoquée.

En effet, l'expropriation n'est pas une vente et l'indemnité ne peut être assimilée à un prix. Elle est la réparation d'un préjudice. Faut-il qu'il y'ait égalité entre les intérêts de l'exproprié et ceux de l'expropriant ? Le sacrifice imposé à l'exproprié au profit de l'intérêt général justifie- t-il une clémence particulière ? Voir une certaine largesse, dans l'appréciation des indemnités à lui verser ? Certains auteurs émiettent ces opinions. On ne peut légitimement accepter un tel principe. La règle veut que l'exproprié soit intégralement indemnisé en telle sorte que la somme qu'il perçoit remplace, dans son patrimoine, la perte née de l'expropriation. L'indemnité ne peut être juste si elle ne répond pas à cette exigence en générant pour l'exproprié un profit. Donc, l'indemnité doit être équivalente mais ne peut être supérieure à la somme à débourser pour se procurer un immeuble de la même valeur que celui dont l'exproprié est dépossédé[237].

[233]COPPEEN J P., *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, F. LARCIER,1979, p .27.
[234]Art.36 de la constitution de la république du Burundi, pp. 1-58.
[235] Arti. 424 de la loi N°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[236] PAQUES B., *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, Bruxelles, Edition Lancier, 2001, p.132.

[237] PAQUES B., op.cit., p.133.

B. L'indemnité doit être préalable

L'article 36 de la constitution énonce formellement le principe de l'indemnité préalable. Le code foncier dans son article 411 abonde dans le même sens en même temps qu'il pose le principe de l'indemnité juste. Ce principe laisse entendre qu'en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, le paiement de l'indemnité doit être préalable à toute action de déguerpissement de la personne dépossédée. Donc, l''indemnité ne doit être préalable qu'à la prise de possession.

Dans le respect de ce caractère préalable de l'indemnité, le code foncier prévoit qu'elle doit être payée au plus tard dans les quatre mois suivant l'accord amiables des parties ou la signification du jugement irrévocable y relatif. Passé ce délai, l'exproprié peut demander à l'autorité expropriante ou à la juridiction compétente l'annulation de l'expropriation avec dommages-intérêts s'il y a lieu[238] .L'indemnité doit en conséquence être payée en capital et non en rentes ou par voie d'annuités[239]. Dans tous les cas, l'indemnité préalable est un droit acquis pour l'exproprié voir même en cas d'expropriation d'urgence car l'exproprié ne peut pas déguerpir avant d'encaisser l'indemnité[240]. Ce principe n'est toutefois pas d'ordre public. Le caractère préalable de l'indemnité interdit au juge de formuler des réservés[241]Cette opinion nous parait devoir être nuancée. S'il est établi que les tribunaux doivent indemniser le dommage futur certain, il n'en demeure pas moins que la règle suivant laquelle l'indemnisation doit être préalable est établie en vue d'assurer la protection des droits de l'exproprié et que ce principe n'empêche pas que le juge formule des observations à propos d'un dommage futur encore incertain.

C. La forme de l'indemnité

L'indemnité est une garantie reconnue à l'exproprié en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Certes, il se pose la question de savoir quelle est la forme de l'indemnité faut-il donner à l'exproprié ? Aux termes de l'article 425 du code foncier; l'indemnité d'expropriation peut prendre la forme, soit d'une indemnité pécuniaire, soit d'un échange assorti, le cas échéant, d'une indemnité partielle destinée à la réinstallation de l'exproprié[242].

[238] Art. 423 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[239] COPPEE. J P., *L'expropriation pour cause d'utilité publique, Bruxelles*, LARCIER, 1979, P.27.
[240] Art. 427 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.
[241] COPPEE J. P., *op. cit.*, P.27.
[242] Art. 425 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.

Selon l'esprit du législateur Burundais, il est évident que l'indemnité d'expropriation peut prendre la forme soit d'une indemnité pécuniaire, soit d'un échange pur et simple ou échange assorti d'une indemnité complémentaire. La pratique offre quelques cas où l'indemnité prend la forme soit d'une indemnité pécuniaire, soit d'un échange assorti d'une indemnité complémentaire.

Mais, il est pratiquement difficile, voire même impossible de trouver deux immeubles répondant à l'échange pur et simple. Il n'est pas non plus facile de trouver au choix de l'administration ou sur appréciation du juge, un endroit ou l'exproprié l'aurait préféré. A ce sujet, la doctrine et la jurisprudence sont presque unanimes pour affirmer que, le consentement de l'exproprié à l'indemnité en nature doit être formel et ne peut notamment s'induire du silence de l'exproprié[243]. Toutefois, la législation Burundaise permet à l'exproprié de pouvoir exiger une indemnité pécuniaire et qu'à défaut d'accord amiable, il s'en réfère à la juridiction compétente[244]

A notre avis, le paiement de l'indemnité en espèces présente de toute évidence des avantages supérieurs à ceux du paiement de l'indemnité en nature car ça facilite l'exproprié qui aura besoin de se réinstaller à ailleurs au prix de la valeur de l'immeuble exproprié. Comme ça, l'exproprié n'éprouve pas des difficultés pour s'établir sur le nouvel immeuble. Le mode de paiement de l'indemnité en nature nous l'avons souligné est d'ailleurs très rare dans la pratique. Sauf accord exprès, l'indemnité ne peut consister en un autre terrain donné par expropriant en échange du terrain exproprié[245]. A moins que l'exproprié n'accepte le paiement de l'indemnité en nature, l'indemnité consiste à une somme d'argent.

En ce qui concerne l'indemnité sous une forme d'un échange assorti d'une indemnité complémentaire Celle-ci présente aussi d'avantage car elle permet à l'exproprié de se préparer avec les indemnités complémentaires à se réinstaller dans le terrain donné par l'expropriant. Ce qui est très important est de permettre à l'exproprié de pouvoir obtenir avec les indemnités toutes confondues un immeuble de même valeur de celui dont il est dépossédé.

[243] Encyclopédie, Dalloz, *droit civil, V° Expropriation pour cause d'utilité publique*, paris, 1952, p .709.
[244] Art. 425al2 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[245] Encyclopédie, Dalloz-*Droit civil, V° Expropriation pour cause d'utilité publique*, paris,1952, p.709.

Section 2. Règle d'attribution de l'indemnité

Les ayants droit ne peuvent en aucun cas être écartés en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. La législation Burundaise prévoit peu des dispositions visant à informer les tiers intéressés par l'expropriation afin qu'ils puissent participer à la procédure d'expropriation et d'exercer leurs prétentions de droit. Donc, la législation foncière Burundaise n, est pas détaillée sur les tierces personnes qui auraient des droits des prétentions de droits à faire valoir. Nous analyserons la question au regard de la législation et de la doctrine française dont le législateur Burundais pourrait s'inspirer.

Selon ces références énoncées ci-haut, l'attribution de l'indemnité obéit au règle des mesures de publicité incombant à l'administration, ayants droit que le propriétaire doit faire connaitre en droit Burundais, ayant droit que le propriétaire doit faire connaitre en droit français, ayants droit tenu de se déclarer eux-mêmes en droit Français.

§1. Mesures de publicité incombant à l'administration en droit Burundais

Dans le but de se conformer aux exigences de la publicité, l'administration est tenue de notifier aux divers intéressés l'ouverture de l'enquête. Tous les intéressés doivent être informés à tous les étapes de la procédure surtout lors de la déclaration d'utilité publique et de l'ordonnance d'expropriation.

Le code foncier dans ses articles 419 et 420 prévoit que la déclaration provisoire d'utilité publique indique l'opération envisagée et donne la description de la terre ou du permettre concernée. Ainsi, l'autorité compétente affiche à son bureau et adresse en deux exemplaires copie de sa déclaration à l'administrateur communal concerné. En retour l'administrateur communal fait ensuite procéder à l'affichage, pendant un mois, la déclaration provisoire d'utilité publique au bureau de la commune et la notifie contre récépissé à toutes les personnes exposées à l'expropriation[246].

Nous pensons que la description de la terre ou de périmètre concernée par la déclaration provisoire d'utilité publique, est une publicité faite pour porter à la connaissance des propriétaires des terres concernées sur la mesure de l'expropriation envisagée. Quand l'autorité compétente affiche à son bureau une copie de la déclaration d'utilité publique cette affichage est une publication faite pour que tout le monde plus spécialement les propriétaires des terres concernées puissent être informés de cette mesure.

[246] Articles 419 et 420 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

En plus, l'administrateur communal entant qu'autorité de proximité procède à l'affichage de la déclaration provisoire d'utilité publique à son bureau. Celui-ci est une autorité de proximité c'est-à-dire plus proche des propriétaires des terres concernées. Donc, elle est l'autorité le mieux placée pour informer et notifier contre récépissé à toutes les personnes exposées à l'expropriation.

§2. Ayants droit que le propriétaire doit faire connaitre en droit Burundais

En droit Burundais, le propriétaire est tenu de faire connaitre tous les titulaires de droit non-inscrits au certificat d'enregistrement pour que les droits de ces derniers soient protégés. Dans le même ordre d'idée, la législation foncière Burundais prévoit que les titulaires des droits réels sur l'immeuble concerné par l'expropriation soient informé.

Aux termes de l'article 421 du code foncier « *Si les immeubles dont l'expropriation est envisagée sont grevés de droits réels, le propriétaire est tenu d'aviser sans délai les titulaires de ces droits afin qu'ils puissent pourvoir à la défense de leurs intérêts. A défaut, le propriétaire reste seul tenu envers eux des indemnités qu'ils auraient pu réclamer* »[247].

A notre humble avis, la législation foncière Burundaise est très rigoureuse à l'égard du propriétaire car elle lui oblige de faire connaitre tous les titulaires de droits réels sur l'immeuble alors que le propriétaire peut ne pas connaitre toujours tous les titulaires de ces droits. Au cas où le propriétaire ne parvient pas d'aviser tous les titulaires de ces droits, à défaut de les connaitre, il engage sans responsabilité alors qu'il est de bonne foi. Ainsi, la même législation ne distingue pas les ayants droit que le propriétaire est tenu de faire connaitre et les ayants droit tenus de se faire connaitre eux-mêmes

Pour clarifier les choses, nous conseillons le législateur Burundais de s'inspirer à la législation française la plus riche en la matière car cette dernière différencie les ayants droit que le propriétaire est tenu de faire connaitre et les ayants droit tenus de se faire connaitre eux-mêmes.

[247] Art. 421 de la loi n°1/13 du 9 août 2011portant révision du code foncier du Burundi.

§3. Ayants droit que le propriétaire doit faire connaitre en droit français

Le droit français établit une liste des personnes que le propriétaire est tenu d'appeler et de faire connaitre à l'administration à savoir, les fermiers, les locataires, les personnes qui ont des droits d'usufruit, d'habitation ou d'usage tels qu'ils sont réglés par le code civil et les personnes qui ont le droit de réclamer soit des servitudes résultant de titre émanant du propriétaire soit d'autres actes dans lesquels ce propriétaire n'est pas tenu de dénoncer.

Etant donné que le droit français énumère une liste des personnes que le propriétaire est tenu d'appeler et de faire connaitre à l'administration cela nous renseigne que toutes ces personnes énumérées doivent être appelées et faire connaitre. A défaut, la responsabilité incombe au propriétaire à l'égard de celles qu'il a négligées de faire connaitre.

Les intéressés que le propriétaire est tenu d'appeler et de faire connaitre à l'administration, en fait, ceux qu'il ne peut pas ignorer soit parce qu'il a lui-même passé avec eux des accords écris ou verbaux, soit parce qu'il connait l'existence de leurs droits par la simple lecture de ses titres de propriétaire[248].Pour les ayants droit qui ne figurent pas sur la liste de ceux qui sont énumérés ci-haut, aucune obligation qui exige le propriétaire de les appeler ou les faire connaitre à l'administration. Par conséquent, ils sont tenus de se déclarer eux-mêmes.

§4. Ayant droit tenus de se déclarer eux-mêmes en droit français

Comme il a été souligné, en droit français, le propriétaire n'est pas tenu d'appeler et de connaitre à l'administration tous les titulaires des droits sur l'immeuble. Pour pallier au problème qui peut surgir à l'égard des ayants droit auxquels le propriétaire n'est pas tenu d'appeler et de faire connaitre à l'administration, les ayants droits à qui l'expropriation a causé un dommage matériel et direct en raison des droits dont ils disposent sur l'immeuble sont tenus de se déclarer eux-mêmes. Ceux-ci sont[249]. Ceux qui se prétendent propriétaires sans être inscrits aux titres fonciers, ceux qui jouissent d'un droit d'usage ne dérivant pas du code civil français, les sous-locataires et les créanciers hypothécaires ou privilégiés.

Il est vrai que le droit français oblige ces derniers de se faire connaitre eux-mêmes. Qu'en est-il s'ils ne parviennent pas à se faire connaitre ? Par rapport à cette question, les intéressés qui ne se font pas connaitre seront frappés de déchéance.

[248] *JURIS* classeur civil, V° *Expropriation pour cause d'utilité publique*, article 545, P.31.
[249] Jose (P. L.), *Travaux publics, Expropriation*, paris, 1958, p.297.

Cependant, ils peuvent introduire contre les bénéficiaires de l'indemnité un recours pour enrichissement sans cause lorsque la valeur de leurs droits avait été comprise dans l'indemnité allouée au propriétaire à leur détriment[250].

Nous constatons que cette sanction de déchéance est très rigoureuse envers les ayants droit qui ne se font pas connaitre eux-mêmes dans le temps prescris qui seront donc frappés de forclusion. Mais la législation française est un peu souple par rapport à cette déchéance, quand elle autorise aux intéressés de pouvoir introduire un recours pour enrichissement sans cause contre les bénéficiaires de l'indemnité au cas où la valeur de leur indemnité avait été comprise dans l'indemnité allouée au propriétaire. Cela permet aux dits intéressés de pouvoir récupérer leurs indemnités qui auraient été encaissées indument par le propriétaire animé de mauvaise foi. Comme ça, ces ayants droit seront rétablis dans leurs droits. Il s'agit d'une bonne mesure qui empêche le propriétaire amine de mauvaise foi de s'enrichir au détriment des ayants droits qui n'ont pas eu l'occasion de se faire connaitre à l'administration.

Section 3. Les tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique

Paradoxalement une ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20/03/2008 qui a été mise en place sous l'empire de l'ancienne loi du code foncier le 1986 fixe les tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Alors que la loi foncière a été révisée, le code foncier de 2011 prend indirectement le releve en autorisant les Ministres ayant les terres dans leurs attributions de fixer par ordonnance conjointe le niveau minimal des tarifs d'indemnisation qui servira de référence pour le calcul de l'indemnisation d'expropriation[251] C'est dans ce sens qu'une ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 du 20/3/2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres ,des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique[252] a été mise en place. Les dispositions de cette ordonnance interviennent pour servir de référence pour les expropriations effectuées au profit des personnes autres que les personnes morales de droit public.

[250] JURIS-classeur Civil, V° *Expropriation pour cause d'utilité publique*, article 545, P.31.
[251] Art. 426 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi.
[252] OM n°720/CAB/304/2008 du 20/3/2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Néanmoins, cette ordonnance propose des tarifs inadaptés au prix du marché immobilier. On peut d'ailleurs s'interroger sur la validité de cette ordonnance en question de 2008 mise en place sous l'empire de l'ancien code foncier qui continue à s'appliquer sur le nouveau code foncier alors que la même ordonnance devrait faire objet de révision périodique dans un intervalle de 3 à 5 ans pour répondre aux réalités socio-économiques .[253]. Délai qui n'est pas respecté pratiquement car il y a déjà 14 ans sans que ladite ordonnance soit révisée et cela ne manque pas des conséquences tel que nous l'avons déjà précisé.

Nous allons montrer dans la suite que les tarifs prévus par cette ordonnance ne sont pas les mêmes car Ceux-ci varient compte tenu de la qualification et la catégorie d'un bien immeuble faisant objet de l'expropriation.

§1. Les cultures vivrières annuelles, bisannuelles et pérennes

Sous cette paragraphe, nous allons analyser la manière dont on indemnise les cultures annuelles et bisannuelles ainsi que les cultures pérennes.

A. Les cultures annuelles et bisannuelles

L'indemnisation accordée pour le cas des cultures annuelles et bisannuelles est prévue par l'article 4 de l'ordonnance déjà citée[254] qui dispose que les tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique applicables aux cultures vivrières annuelles et bisannuelles sont obtenus par l'application de la formule suivante :

T= 0.8 x RE x S x P

Cette formule s'applique en interprétant comme :

T : Tarif d'indemnisation en francs burundais ;

RE : Rendement espéré exprimé en tonne par hectare ;

S : Superficie du champ ;

P : Prix moyen par kg au cours de 6 derniers mois du produit vivrière, référence faite aux publications de L'Institut des Statistiques et des Etudes Economiques du Burundi (ISTEEBU).

[253]OM n°720/CAB/304/2088 du 20/03/2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, in B.O.B N°7bis/2008, art. 14.

[254] OM n°720/CAB/304/2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Si nous analysons le document annexe N°1 à l'ordonnance ministérielle qui nous sert de référence, nous constatons que la base de calcul est le prix de janvier 2008[255].Par rapport à cette formule proposée, l'analyse mathématique montre que l'indemnité qu'elle offre est en deçà du prix du marché du fait qu'elle est commandée par le coefficient 0,8 qui est inférieur à l'unité[256].

A notre avis, ce tarif d'indemnité obtenu sur application de la formule n'est pas conforme à la réalité des prix sur le marché. L'application de ce coefficient inférieur à l'unité a pour conséquence d'une indemnité accordée à l'exproprié qui ne parvient pas à compenser le préjudice subi s'il désire acquérir le même produit sur le marché. Une telle indemnité accordée sur application de ce coefficient ne réunit pas les conditions d'une indemnité juste. Pour qu'elle soit juste, ce coefficient ne devrait pas être inférieur à une unité. Il devrait au minimum être ramené à l'unité.

B. Les cultures vivrières pérennes

A ce qui concerne les cultures vivrières pérennes, la formule applicable est la suivante

T=I+0.8 x RE x S x P x N

Où

T : Tarif d'indemnisation ;

I : Cout d'investissement moyen ;

RE : Rendement espéré exprimé en tonnes par hectare ;

S : Superficie du champ

P : Moyen du produit au cours des 6 derniers mois référence faite aux publications de l'ISTEEBU ;

N : Nombre moyen d'années entre le moment de la plantation de la culture et celui de son entrée en plantation[257].

[255] OM n°720/CAB/304/2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, document annexe1.
[256] BUCUMI J. B., op.cit., p.63.
[257] OM n°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, articles 6 et 7al1, pp.1331-1344.

Concernant l'indemnisation des cultures vivrières pérennes, nous constatons que l'indemnité est accordée sur base de l'application du même coefficient. Ainsi, la logique suivie lors du calcul des indemnités pour les cultures vivrières annuelles et bisannuelles reste la même pour les cultures vivrières pérennes. Pour pallier au problème lié à une indemnité jugée injuste, le même coefficient devrait être ramené à une unité tel que nous l'avons proposé pour les cultures vivrières annuelles et bisannuelles afin de correspondre au prix du marché.

§2. Les essences forestières

L'indemnisation des essences forestières obéit à la technique qui consiste à les catégoriser en types d'essences et à préciser par catégorie les tarifs correspondants. Raison pour laquelle la loi distingue trois grands types de bois qui suivent, les bois de chauffage, les bois d'œuvre et de service et reste de bois. En se référant au document annexe 3 à l'ordonnance ministérielle n°720/CAB/304/2008 déjà citée, nous trouvons les barèmes suivants [258]:

D'abord, pour les bois de chauffage, l'indemnité est fixée à 2700Fbu/stère. Ensuite, pour les bois d'œuvre et de service.

Notons que les tarifs d'indemnisations sont fixés en fonction du cubage sur pied, c'est-à-dire de la circonférence à 1,50 m du sol (hauteur de poitrine) et d'une longueur du bois de 8m au plus.

Enfin, concernant les autres essences forestières non comprises dans les deux précédentes catégories, puisque les références ne sont pas précisées, nous pensons que l'indemnité sera négociée à l'amiable entre la personne expropriée et les représentants de l'administration. S'ils ne parviennent pas à s'entendre sur l'indemnité, rien n'empêcher qu'ils puissent s'en référer à la juridiction compétente conformément à la loi foncière[259].

§3. Les terres aménagées et non emménagées situées en zone urbaines et péri-urbaines

Les tarifs d'indemnisations des terres varient selon que l'immeuble exproprié est situé à Bujumbura, dans les autres villes principales, dans les villes secondaires ou dans les centres à vocation urbaine.

[258] OM n°720/CAB/304/2008 du 20/3/2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, annexe3, pp.1331-1344.
[259] Art. 425 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

A. Bujumbura (la capitale économique)

Les terres de la ville de Bujumbura sont classées en cinq catégories tel que démontré ci - bas[260] :

- catégorie des terrains viabilisés de très haut standing
- catégorie des terrains viabilisés de haut standing
- catégorie des terrains viabilisés de moyen standing
- catégorie des terrains viabilisés de bas standing
- catégorie des terrains non viabilisés.

1. Catégorie des terrains viabilisés de très haut standing

Le document annexe 4 à l'ordonnance ministérielle N°720/CAB/304/2008 précitée nous donne des renseignements précis sur les tarifs et caractéristiques des terrains viabilisés de très haut standing[261].

a. Les terrains viabilisés de très haut standing de la ville de Bujumbura répondent aux Caractéristiques de Connexion au réseau téléphonique, raccordement, l'eau et électricité, voirie primaire emprise comprise entre 20 et 25m, voiries secondaire et tertiaire asphaltées emprise inférieur ou égal à 15m, équipement haut niveau (parc, stade, services publics et commerciaux, raccordement aux égouts publics, caniveaux maçonnés.
b. Les terrains répondant aux caractéristiques : Noyau centre-ville.
c. Valeur correspondante au m^2 : 45000Fbu.

2. Catégorie des terrains viabilisés de haut standing

Les terrains viabilisés de haut standing sont ceux qui présentent les caractéristiques de voirie primaire asphaltée avec niveau maçonné emprise entre 12m et 15m, connexion à l'eau, l'électricité, le téléphone. Voirie secondaire et tertiaire en terre rechargée avec caniveaux-primaires maçonnés et caniveaux secondaire en terre. Pour les terrains de cette catégorie, les tarifs sont fixés de la manière suivante :

a. KIRIRI, GATOKE, ROHERO, KIGOBE, MUTANGA-SUD, SOROREZO.
   Valeur au m^2 : 30000Fbu

[260] OM n°720/CAB/304/2008 du 20/3/2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, annexe4, pp.1331-1344.

[261] OM n°720/CAB/304/2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, annexe 4, pp.1331-1344.

b. KININDO, KINANIRA II , III, IV, GIKUNGU, GIHOSHA, Q. INDUSTRIELLE.
Valeur au m^2 :22.500Fbu.

Nous constatons que pour cette catégorie des terrains, les quartiers ayant les mêmes caractéristiques peuvent avoir des prix différents en raison de l'utilisation (commercial, industriel), de leur revenue de ménages y résident[262] puisque toutes ces critères entrent en ligne de compte.

3. Catégorie des terrains viabilisés de moyen standing

Font partie de cette catégorie les terrains viabilisés de moyen standing présentant les caractéristiques ci- bas :

Existence des voiries inter quartiers asphaltées. Raccordement à l'eau et électricité, téléphone voies secondaires tertiaires rechargées, emprise 7m, caniveaux en terre.

Les terrains visés sont notamment : NGAGARA, JABE, GASENYI, NYAKABIGA et KINANIRA I.

En cas d'expropriation pour cause d'utilité publique le tarif d'indemnisation est fixé à une valeur de 12000Fbu par m^2.

4. Catégorie des terrains viabilisés de bas standing

Sont considérés dans cette catégorie, les terrains viabilisés ayant les caractéristiques suivantes :

Viabilisation sommaire (sans rechargement) emprise entre 5 et 10m, existence de bornes fontaines et éclairage public, absence de caniveaux

Les terrains visés sont ceux de BWIZA, BUYENZI, KAMENGE, KINAMA, CIBITOKE, MUTAKURA, MUSAGA et KANYOSHA.

Valeur correspondant au m^2 : 7500Fbu

5. Catégorie des terrains non viabilisés :

Les terrains non viabilisés sont caractérisés par : voies de dessertes tracées manuellement non structurées, quelques bornes fontaines, éclairage public quasi existant.

[262] O.M n°720/CAB/304/2008 portant indemnisation des terres, cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.B n°7bis/2008, annexe 4, pp.1331-1344.

a. Les terrains visés sont les quartiers spontanés.

Ainsi, tous les terrains rentrant dans les zones périphériques sont considérés comme des quartiers spontanés. Les deux catégories de terrains sont indemnisées de la même manière. Il n'existe pas de différence quant au tarif de leur indemnisation.

b. Valeur correspondante au m^2 : 2500Fbu.

B. Les autres villes principales

Aux termes du décret N°100/111 du 31 juillet 2000, les autres villes principales sont les centres urbains de Gitega, Kayanza, Rumonge et Ngozi. Dans ces villes en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, la logique de fixation des indemnités reste identique que celle suivie dans la ville de Bujumbura.

Ainsi, le procédé de catégorisation reste le même et les caractéristiques sont identiques pour les terrains de même catégorie.

Cependant, l'indemnité à accorder est réduite pour les terrains des villes de l'intérieur de notre pays.

Les tarifs d'indemnisation sont fixés de la manière suivante :

- Catégorie des terrains viabilisés de haut standing : 15000Fbu par m^2

- Catégorie des terrains viabilisés de moyen standing : 9000Fbu par m^2

- Catégorie des terrains viabilisés de bas standing : 6000Fbu par m^2

- Catégorie des terrains non viabilisés : c'est-à-dire les zones périphériques non viabilisées : 1500Fbu par $m^{2.}$

C. Les autres villes secondaires

A côté de la ville de Bujumbura et d'autres villes principales, il existe des villes secondaires. Celles-ci sont composées des centres urbains à savoir[263] : BURURI, RUYIGI, MAKAMBA, MURAMVYA, KIRUNDO, CANKUZO, CIBITOKO, BUBANZA, MUYINGA, RUTANA, NYANZA-LAC, KARUZI, MWARO, ISALE, MATANA.

[263]Décret 100/101 du 31 juillet 2000 portant reclassification des centres urbains, in B.O.B N°8 bis/00. p.602.

Dans ces villes, les terrains sont groupés en trois catégories qui sont[264] Catégorie des terrains viabilisés de moyen standing, catégorie des terrains viabilisés de bas standing et catégorie des terrains non viabilisés, C'est-à-dire zone périphérique.

Ceux-ci sont indemnisés de la manière suivante :

- Pour les terrains viabilisés de moyen standing : Valeur au m^2 : 7500Fbu ;

- Les terrains viabilisés de bas standing : Valeur au m^2: 4500Fbu ;

- Ceux de terrains non viabilisés : Valeur au m^2 : 1250Fbu.

D. Les centres à vocation urbaine

Aux termes du décret n°100/101 du 31 juillet 2000 portant reclassification des centres urbains sont considérés comme centres à vocation urbaine :

MABANDA, GIHOFI, RUGOMBO, GATUMBA, KIREMBA-NORD, IJENDA, MUYANGE, TORA, BWAMBARANGWE, BUKEYE, KINYINYA, GIHETA, KIGANDA, GISHUBI, MUTUMBA, GIHANGA, MUTAHO, RUTOVU, MUSONGATI, MURORE, BUKIRASAZI, MUSENYI, TANGARA, MATONGO, BANDAGA, MABAYI, KABEZI, RUKAGO, GAHOMBO, BUTEZI, MAKEBUKO, BUHIGA, MINAGO, KIBUMBU, BUGABIRA, KIRYAMA, NTEGA, MUZINDA, KIREMBA-SUD, RUMEZA, RUHORORO, SHANGA, NYANGWA, MISHIHA, BISORO, BUTA, MUTOYI, GASHOHO, KAYERO, JENE, MAHWA, MPARAMIRUNDI, GITERANYI.

Ces centres énumérés ci-haut connaissent deux catégories de terrains à savoir :

- Catégorie des terrains viabilisés de bas standing : les terrains concernés sont les centres villes et ses environs.

* Valeur au m^2 : 4000Fbu.

- Catégorie des terrains non viabilisés : les terrains concernés sont les zones périphériques.

* Valeur au m^2 : 1.000Fbu.

A notre humble avis, nous constatons que dans les villes secondaires, les villes principales et les centres à vocation urbaine, aucun terrain ne remplit les conditions d'un terrain de très haut standing.

[264]Décret n°100/101 du 31 juillet 2000 portant reclassification des centres urbains, in B.O.B N°8 bis/00. p.602.

Dans les autres cas les catégories des terrains non visés sont réputées faire défaut parce qu'elles ne réunissent pas les conditions exigées pour ces qualifications raison pour laquelle celles-ci n'y figurent pas.

§4. Les terrains de culture

Selon la loi foncière, le droit de propriété peut être exproprié moyennant le versement d'une juste et préalable indemnité[265] . On ne peut pas parler de l'expropriation à défaut de paiement de l'indemnité non seulement juste mais aussi préalable.

Cependant, il est regrettable de remarquer que l'ordonnance ministérielle n°720/ CAB/304/2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique ait occulté dans sa réglementation la catégorie des terrains de culture alors que celle-ci fait partie de la majorité du territoire Burundais. En pareil cas, nous ne pouvons pas dire que l'évaluation des terrains est impossible. Jean FERBOS, nous propose des techniques basés sur l'évaluation par comparaison, l'évaluation d'après le revenu et l'évaluation d'après les valeurs antérieures[266] qui nous servent de référence dans la pratique.

Notons qu'il existe l'évaluation par comparaison en tenant compte des critères suivantes :

1. Evaluation par comparaison directe
2. Evaluation par les prix moyens

a. Evaluation d'après le revenu
b. Evaluation d'après les valeurs antérieures.

§5. Les constructions

Certains nombres de facteurs sont tenus en compte pour la fixation des tarifs d'indemnisation des immeubles bâtis expropriés à savoir : les facteurs de la valeur vénale de l'immeuble bâti, la nature et la qualité des matériaux ainsi que les éléments d'équipement et de confort. Il s'avère indispensable n'analyser chacun de ces facteurs dans les points qui Suits.

[265] Art. 411 de la loi no1/13 du 9 août 2011 portant révision du code Foncier du Burundi, in B.O.B N°8/2011

[266] FERBOS J., op.cit., P.85

A. Les facteurs de la valeur vénale de l'immeuble bâti

A ce qui concerne les facteurs de la valeur vénale de l'immeuble bâti, on tient compte de l'emplacement de l'immeuble, la nature et la qualité des matériaux ainsi que les éléments d'équipement et de confort.

1. Emplacement de l'immeuble

L'emplacement de l'immeuble est considéré comme l'un des facteurs déterminant de la valeur vénale des immeubles bâtis. Ces dernières se diffèrent selon que l'immeuble se trouve à la proximité d'une agglomération des équipements administratifs ou commerciaux, proximité des moyens de transport, facilité desserte et l'environnement facilité par le secteur[267]

Ces éléments devraient être prévus par l'ordonnance ministérielle précitée qui fixe les tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Cependant, cette dernière reste muette pour le cas d'espèce. Seuls considérés la nature et la qualité des matériaux avec les éléments de confort.

2. La nature et la qualité des matériaux

Parmi les éléments principaux de valeur de construction y figurent les matériaux, c'est pourquoi l'estimation doit tenir compte des matériaux de construction non seulement de la valeur d'investissement qu'ils présentent mais également en raison de l'aspect, de la qualité, de la solidité et de la longévité qu'ils assurent à la construction[268].

A cette fin ; l'estimation doit donc en tenir compte et distinguer en particulier entre les matériaux dits nobles et les matériaux légers ou de médiocre qualité[269] selon les circonstances puisque la nature et la qualité en fait la différence.

3. Les éléments d'équipement et de confort

Une place considérable est accordée aux éléments d'équipement et du confort qui garnissent l'immeuble exproprié pour des raisons de leur influence remarquable.

[267] FERBOS J., op.cit., P.115
[268] FERBOS J.; op.cit.; P.115
[269] BUCUMI J B, *op.ci.t*, p.75.

Toutefois, leur considération exige la réunion de certaines conditions prévues par la doctrine applicable en la matière selon laquelle « ces éléments doivent être incorporés dans le bâtiment et se trouver en état de marché ou d'utilisation, être adaptés en qualité et en quantité à l'importance et à la classe de la construction[270]

En plus, la législation applicable pour les constructions est exigeante en ce qui concerne l'hygiène et la sécurité des occupants parce qu'elle tient compte notamment de l'existence d'un système d'éclairage, de l'eau, d'évacuation des eaux usées et autres résidus ménagers.

B. La fixation du tarif d'indemnisation

L'ordonnance ministérielle du 20 mars 2008 procède à la catégorisation des immeubles bâtis expropriés pour fixer leurs tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le critère prépondérant pour la classification est la qualité des constructions qui influent selon la durée de vie présumée des immeubles[271] .Ainsi, les immeubles bâtis tombent dans les catégories suivantes :

- Catégorie durable ;

- Catégorie semi durable ;

- Catégorie non durable.

1. La catégorie durable

Les immeubles dont leur durée de vie est présumée à 100 ans tombent dans la catégorie durable. En leur tour les immeubles de la catégorie durable se distinguent selon qu'ils sont construits en hauteur, en étage ayant au maximum 4 niveaux ou les bâtiments de plus de quatre niveaux.

Cette distinction observée au sein des immeubles de la catégorie durable tient compte des critères selon que l'immeuble est estimé de haut standing, de moyen standing ou de faible standing.

[270] NIYONZIMA E., *op.cit.*, p.80.
[271] O.M n°720/CAB/304/2008 du 20/3/2008 portant indemnisation des terres ; des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, annexe N°5.

En principe, les immeubles de la même catégorie et du même standing auraient la même valeur. Toutefois, même construits avec des matériaux de même qualité et par la même technique, d'autres facteurs permettent d'opérer des distinctions et cela influe directement sur la valeur de l'indemnité.

A titre indicatif les tableaux ci- bas nous donnent des renseignements sur le tarif l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles faisant partie de la catégorie durable.

*Tableau de référence sur le tarif d'indemnisation au m bâti (En milieu de francs Burundi).

Catégorie durable : Durée de vie présumée 100ans[272].

Pavillonnaire

STANDING							
Faible		Moyen		Haut		Très haut	
Auto	Ese	Auto	Ese	Auto	Ese	Auto	Ese
150	180	255	300	425	450	525	

REZ DE CHAUSSE + 1 NIVEAU A REZ DE CHAUSSEE + 3 NIVEAUX

STANDING							
Faible		Moyen		Haut		Très haut	
Auto	Ese	Auto	Ese	Auto	Ese	Auto	Ese
300	330	330	375	450	525	600	675

PLUS DE 4 NIVEAUX

STANDING					
FAIBLE ET MOYEN		HAUT		TRES HAUT	
Auto	Ese	Auto	Ese	Auto	Ese
300	350	700	750	850	900

Signalons que : - Auto: Construction qui n'est pas effectuée par une entreprise de construction

- Ese : Cas de travaux effectués par une entreprise.

En principe, comme il a été montré les immeubles de la même catégorie et du même standing auraient la même valeur.

[272] O.M no720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, B.O.B No7bis/2008, annexe 5

Toutefois, considérées les choses de cette manière ne serait pas conforme à la matérialité des faits car même construit avec des matériaux de même qualité et par la même technique, ayant les mêmes dimensions, d'autres pratiques permettent d'opérer encore des distinctions. Pour pallier à cette situation au moment de l'évaluation l'état de l'immeuble influe sur sa valeur.

Dans cette optique, la loi foncière burundaise a mis en place une formule pour réduire la valeur représentative des moins-values à savoir : la vétusté, le manque d'entretien et le manque de définition[273].

Toutefois, le manque d'entretien et le manque de définition font l'objet d'appréciation de fait tandis que l'évaluation de la vétusté fait l'objet de la formule mathématique sel laquelle :

V= (P *A) / D

Où :

V : Vétusté légale

P : Valeur de l'immeuble à neuf

A : Age de l'immeuble

D : La durée de vie présumée.

Dans le but d'adapter les tarifs d'indemnisation à la réalité du marché et au niveau de vie des citoyens, l'ordonnance qui nous inspire prévoyait elle-même en son article 14 une révision périodique dans l'intervalle de 3 à 5 ans pour répondre aux réalités socio-économiques[274] Néanmoins, nous remarquons que 14ans après son adoption, bien que le législateur foncier burundais attribue cette compétence aux ministres ayant les terres dans ses attributions depuis l'adoption du code foncier de 2011, aucune révision n'a été entreprise pour actualiser ces tarifs. Par conséquent, cette ordonnance qui est actuellement en vigueur a été adoptée sous l'empire de l'ancien code foncier de 1986.

Le non révision de cette ordonnance dans le souci d'adapter les tarifs d'indemnisation aux réalités socio-économiques du moment afin de satisfaire à l'exigence des instruments juridiques est une occasion pour l'Etat d'éviter de débourser une indemnité d'expropriation élevée.

---

[273] O.M n°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

[274] O.M n°72O/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, article 14.

2. Catégorie semi-durable

Les immeubles bâtis dont leur durée de vie est présumée à 50 ans tombent dans la catégorie semi-durable[275].

Seuls les immeubles de faible et moyen standing rentrant dans la catégorie semi-durable.

A ce qui concerne la construction en hauteur celle-ci n'est pas possible car la nature des constructions, la qualité des matériaux de construction ainsi que d'autres facteurs ne le permettent pas.

Quant à l'indemnisation, les immeubles de faible standing sont indemnisés à la hauteur de 80.000 par m^2 bâti.

- Ceux de la catégorie de moyen standing sont indemnisés à la hauteur de 120.000 par m^2 bâti.

Signalons que la formule applicable pour la réduction de la valeur représentative des moins-values pour la catégorie précédente reste d'application.

3. Catégorie non durable

Les immeubles dont leur durée de vie est présumée de 30 ans tombent dans la catégorie non durable[276]. Ceux-ci sont classés en deux groupes à savoir :

- Les immeubles de faible standing indemnisés à la hauteur de 20.000 par m^2 bâti ;

- Les immeubles de moyen standing indemnisés à la hauteur de 40.000 par m^2 bâti.

De même que les immeubles de la catégorie semi-durable, les immeubles de la catégorie non durable ne peuvent faire l'objet d'une construction en hauteur. Cette dernière catégorie fait défaut.

Seuls les immeubles de faible et moyen standing se trouvent dans la catégorie de non durable.

Ainsi, la formule applicable pour la réduction de la valeur représentative des moins-values pour la catégorie précédente, s'applique également pour le cas d'espèce.

[275] O.M n°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, annexe5.
[276]O.M n°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 partant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, annexe5.

4. Cas particuliers

Selon le principe de proportionnalité l'exproprié a droit à une indemnité d'expropriation équivalente à la somme d'argent nécessaire pour acquérir un autre bien similaire. Or la pratique nous montre qu'il existe d'autres constructions non applicables aux règles précédentes. Tel est le cas des ouvrages non estimables de manière globale tels que les ouvrages non achevés, les murs de clôture, les hangars ainsi que les piscines[277].

Pour ces genres des constructions, la solution proposée est de procéder à l'appréciation au cas par cas[278].

Section 4. Le contentieux de l'indemnisation

En principe, l'accord amiable est préférable en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Telle est le vœu du législateur.

Cet accord amiable considéré comme un préalable à l'introduction de la phase judiciaire peut intervenir à tout moment de la procédure.

Toutefois, l'administration et l'exproprié peuvent ne pas s'entendre sur les indemnités, dans ce cas la partie qui s'estime lésée peut saisir la juridiction compétente enfin que cette juridiction puisse statuer sur les indemnités à allouer à l'exproprié.

Pour qu'il y ait des éclaircissements nous allons montrer la procédure suivie et donner quelques cas illustratifs.

§1. Procédure

Aux termes de l'article 424 du code foncier, l'indemnité d'expropriation doit compenser intégralement le préjudice subi par l'exproprié[279]. Donc, elle doit revêtue le caractère d'une indemnité juste. A cette fin, préalablement l'accord amiable entre l'expropriant et l'exproprié correspond à un véritable accord, une véritable adhésion, consciente et délibérée car à ce niveau, l'indemnité est négociée entre les parties intéressées. Les expropriés agissent en toute liberté, ils ne sont pas tenus d'accepter les propositions de l'expropriant.

[277] O.M n°720/CAB/304/2008 du 20mars 2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, annexe 6.
[278] O.M n°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, article13.
[279]Art.424 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

A défaut d'accord, les personnes expropriées peuvent saisir la juridiction compétente pour contester la consistance de l'indemnité.[280]

Dans ce procès, l'exproprié occupe la position du demandeur avec tout ce que cela implique sur la procédure à savoir : la saisine du juge et l'administration de la preuve en vertu de l'article 31 du code de procédure civile qui dispose que la charge de la preuve incombe au demandeur[281] (*actori incumbit probatio*) puisque c'est l'exproprié insatisfait de l'indemnité fixée par l'administration qui doit saisir la Cour administrative pour contester la décision administrative fixant l'indemnité d'expropriation. La procédure suivie à cette fin est prévue par les articles 429 à 433 du code foncier et se déroule comme suit :

Dès que la Cour est saisie régulièrement :

A l'audience pour laquelle l'assignation a été donnée, la juridiction entend les parties, nomme d'office trois experts à défaut de leur désignation par les parties. Elle fixe également de délai dans lequel les experts devront avoir déposé leur rapport auprès de la juridiction saisie.

Pour bien accomplir leurs taches, les experts peuvent exiger de toute personne de droit privé ou de l'administration, notamment du conservateur des titres fonciers tous renseignements utiles à l'accomplissement de leur mission. Ils déposent dans le délai imparti un rapport commun en autant d'exemplaires qu'il y a des parties en cause auprès de la juridiction saisie à charge pour celui-ci de communiquer leurs exemplaires aux parties en cause. Dans les huit jours du dépôt dudit rapport, le président de la juridiction convoque les parties à l'audience publique, en respectant les délais d'ajournement de droit commun. A l'audience fixée, la juridiction entend les parties et éventuellement les experts. Au plus tard, dans le mois de cette audience, elle statue sur le montant des indemnités et les frais. A travers sa décision, la juridiction peut décider de manière motivée que le jugement est exécutoire par provision nonobstant tout recours[282].

§2. Cas pratiques

Les cas pratiques que nous allons analyser dans la suite nous éclairent sur la manière dont la cour tranche quand elle est saisie pour statuer sur les indemnités en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

[280] Art.428 de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

[281] Art.31 de la loi n°1/010 du 13 mai 2004 portant code de procédure civile.
[282] Articles 429 à 432 de la loi n°1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi.

A. L'affaire R.A.C 5809 NZI contre l'Etat du Burundi[283]

Dans l'affaire R.A.C 5809 le demandeur NZI a saisi la Cour Administrative de Bujumbura en date du 16/11/2011 pour demander la condamnation de l'Etat du Burundi de restituer sa propriété foncière sise à l'avenue du large en zone Kinindo et de lui payer une indemnisation.

La requête dit qu'elle a été victime d'expropriation par l'Etat du Burundi en 1993 alors qu'elle était en exil à cause de la crise qui sévissait le pays.

NZI précise que sa propriété est de soixante-huit mètres de longueur sur quarante-cinq mètres de largeur, elle fonde ses prétentions en se basant sur les articles 407, 427 et 428 du code foncier.

Elle termine en demandant à la cour de céans la condamnation de l'Etat du Burundi à la restitution de ladite propriété et une indemnisation compte tenu des années qui s'écoulent et les cultures vivrières qui s'y trouvaient au moment de l'expropriation.

L'Etat du Burundi quant à lui n'avait pas encore produit ses conclusions en réplique. Sur ce, en se basant sur les motivations suivantes :

-Attendu que l'article 332 du code de procédure civile dispose que « Toute action ne peut être portée en justice si elle n'a pas été précédée d'un recours gracieux ou hiérarchique ou d'une demande préalable » ;

-Attendu cependant que la requérante dit avoir adressé plusieurs lettres au Ministre ayant l'urbanisme dans ses attributions pour demander sa réhabilitation mais sans succès ;

-Attendu qu'elle n'a pas comparu pour qu'elle verse lesdites lettres adressées à l'autorité administrative dans le dossier ci-haut émergé ;

-Que par conséquent, la cour constate qu'il s'avère nécessaire que la requête produise les lettres attestant le recours exercé conformément à la disposition ci-haut citée ;

-Attendu, donc que l'article 94 du code de procédure civile consacre la réouverture des débats chaque fois que les parties n'ont pas été à même de s'expliquer sur les moyens que la juridiction se propose de relever d'office.

La cour a décidé de procéder à la réouverture des débats et de réserver les frais de justice.

[283] C. A de Bujumbura, 23/09/2019, R.A.C.5809

A analyser de la demande et la décision prise, nous remarquons que lorsque la cour n'est pas éclairée sur les prétentions et moyens des parties ; elle peut ordonner la réouverture des débats pour continuer les enquêtes afin que les parties puissent faire valoir leurs moyens de défense. Pour le cas d'espèce, la décision prise est un jugement avant dire droit. Elle est rendue à l'occasion d'une mesure d'instruction ou d'une mesure provisoire. Cette décision intervient au cours du procès. Elle est rendue avant que le juge se prononcer sur le fond de la prétention. Il s'agit d'un jugement qui ordonne la réouverture des débats pour qu'il y ait la communication des pièces (lettres adressées à l'autorité administrative) au juge afin de permettre aux parties de discuter sur les points litigieux en vertu du respect du principe du contradictoire. Ce jugement n'a pas au principal, l'autorité de la chose jugée. Il ne dessaisit pas le juge puisque la cour se réserve le droit de se prononcer sur le fond de la prétention à travers sa décision définitive qui interviendra plus tard.

B. AFFAIRE R.A.C 4233 association MU contre la Commune Bukeye[284]

La commune Bukeye avait octroyé une parcelle à l'association MU en vue de réaliser des activités d'auto développement. Par après, l'administrateur de la même Commune a procédé au retrait de cette parcelle en détruisant même la maison qui abritait les biens de l'association.

Le conseil à la base de cette sale besogne, se trouve la volonté affichée par l'administrateur communal de Bukeye de s'emparer cette parcelle sous prétexte que la commune l'en a besoin.

Cependant, l'administrateur voulait l'attribuer à une autre bénéficiaire avec qui il était lié par des affinités très amicales.

Le requérant précise qu'après la démolition de cette maison, la commune a confisqué tous les biens qui s'y trouvaient qui n'ont été jusqu'ici récupérés malgré l'instance en cours, que la valeur de ces biens meubles est de 3.058.000Fbu comme l'atteste le devis annexé à sa requête introductive d'instance.

Le demandeur dit que l'agissement de cette autorité communale est injuste et illégal du moment que la commune n'avait pas d'intérêt général à protéger dans ce retrait. Que ne fut-ce que pour des raisons d'équité, la commune devrait plutôt appuyer l'initiative de cette association engagée dans des activités de développement.

[284] C A de Bujumbura, 29 juin 2013, R.A.C 4233

Qu'après s'être adressé vainement à l'administrateur communal, l'association a opté pour le recours hiérarchique devant le Gouverneur de province Muramvya. Que cette dernière autorité a trouvé fondé leur prétention donnant ainsi ordre à l'administrateur communal de leur restituer cette propriété en date du 01/08/2008, de reconstruire la maison détruite et de remettre les objets confisqués. Que malheureusement cet administrateur n'a pas obtempéré aux ordres de son supérieur hiérarchique en totalité qu'il a uniquement reconstruit la maison démolie. Que finalement, elle ne réclame que l'indemnisation de 3058.000Fbu représentant les biens confisqués qui se trouvaient dans la maison construite.

La défense quant à elle n'a jamais répondu présente à aucune audience publique pour laquelle elle était programmée ni réagi par écrit aux conclusions de la requête. Pourtant elle avait été régulièrement assignée. Après avoir motivé de la manière suivante :

- Attendu que l'article 56 du code de procédure civile indique que l'assignation est l'acte par lequel le demandeur invite le défendeur à comparaitre et lui signifie l'objet et les motifs de sa prétention en vue d'entendre statuer par un jugement sur celle-ci
- Attendu qu'ayant été mise au courant des prétentions du demandeur, la commune n'a pas pu comparaitre ;
- Que sur ce, la cour considère que le principe général de droit selon lequel « qui ne dit mot consent » est applicable ;
- Que par ailleurs, la commune s'est reconnue responsable en reconstruisant la maison qu'elle avait détruite et bien sûr en restituant la parcelle ;
- Qu'il ne restait que la restitution des biens qui se trouvait dans la maison et à défaut le paiement de la contrevaleur conformément à l'article 258CCLIII. Et après avoir analysé tous les éléments versés dans le dossier, la cour a décidé ce qui suit :

D'abord reçoit la requête telle qu'introduite par l'association MU et la déclare totalement fondée.

Ensuite condamne la commune Bukeye à payer entre les mains de la requérante la somme de 3.058.000Fbu à titre de dommages et intérêts.

Enfin, met les frais de justice à charge de la Commune Bukeye.

C. Affaire R.A.C 2230 NKA contre Commune Mukike[285]

Dans l'affaire R.A.C 2230 ; l'entreprise CONSOFF a gagné le marché d'un projet d'adduction d'eau communautaire pour le compte de la commune Mukike sur financement du PREBU et au moment de l'exécution des travaux, l'entreprise CONSOFF a détruit l'ouvrage existant, des cultures, de patate douces, pommes de terre, blés, haricots et petits poids ainsi que des boisements de cèdres, punis pâtura et bambous appartenant au requérant.

D'abord le requérant précise que le terrain irrégulièrement exproprié et occupé par les infrastructures d'eau financées par le PREBU et construites par CONSOFF pour le compte de la Commune Mukike a une superficie de 1020m. Ensuite il montre que les cultures et boisements endommagés avaient une valeur estimée par l'agronome Communal à 1.360.416Fbu tandis que les travaux et ouvrages détruits antérieurement réalisés par le requérant lui avaient coutés un montant de 6.289.653Fbu. Enfin, le demandeur réclame à la commune Mukike, à l'entreprise CONSOFF et au PREBU, l'indemnisation pour son terrain irrégulièrement exproprié, son adduction d'eau, ses cultures et boisements détruits. Pour l'ouvrage, les cultures et boisements endommagés, le requérant demande la condamnation des parties citées à lui payer la somme de 1.360.416Fbu+6.289.953Fbu -7.650.069Fbu et 510.000Fbu pour son terrain de 1.020m.

De son côté, le PREBU réagissant aux demandes du requérant indique dans ses écritures qu'il a financé une adduction d'eau potable sur demande de la population bénéficiaire et de l'administration locale de la commune Mukike et de la province de Bujumbura rural. Quant à la zone de captage et aux endroits de passage des tuyaux, l'administration de la commune Mukike a signalé à NKA d'entrer en contact avec l'administration locale et que le PREBU et l'entreprise qui exécute les travaux n'ont aucune responsabilité que l'estimé PREBU, compte tenu des éléments ci- dessus, il n'a aucune responsabilité et que NKA devrait s'adresser à l'administration locale qui a exprimé la demande de financement et qui a indiqué au PREBU les lieux d'exécution des travaux que l'entreprise CONSOFF qui a gagné le marché d'exécution des travaux n'a non plus aucune responsabilité car elle a été mandatée par le PREBU.

[285] C A de Bujumbura 29 décembre 2009 R.A.C. 2230.

En conclusion, la Commune Mukike a engagé la responsabilité tel qu'il est démontré à travers les motivations :

- Attendu que la régie Communale et la Commune s'engage à répondre aux éventuels litiges qui découlent du dossier « Adduction d'eau de Nyarumanga » et dégagent la responsabilité du PREBU et du CONSOFF ;

- Attendu que l'administration Communale au vu de ce qui précède, vient de décharger le PREBU et CONSOFF de toutes responsabilités et par conséquent, la cour écarte les sus-indiqués de l'affaire ;

- Attendu qu'une descente a été organisée par la cour pour se rendre compte de l'état des lieux et que par conséquent a remarqué que l'adduction d'eau privée de NKA et sa mère a été détruite et qu'un terrain a été exproprié ;

- Attendu que pour cela, la cour condamne l'administration à payer au requérant des cultures et boisements endommagés dont une valeur a été estimée par Agronome Communal à 1.360.416Fbu tandis que les travaux et ouvrages détruits antérieurement réalisés par le requérant lui avait couté un montant de 6.289.653Fbu ainsi qu'un montant de 510.000Fbu équivalent à la valeur du terrain exproprié. Après avoir analysé tous les éléments versés au dossier, la cour a décidé ainsi :

- Reçoit la requête telle qu'elle est introduite par NKA et la déclare fondée.
- Condamne la Commune Mukike à payer au requérant un montant de 7.650.069Fbu à titre des D.I matériel pour le préjudice subi ainsi qu'un montant de 510.000Fbu équivalent à la valeur du terrain exproprié.
- Tous ces montants seront majorés des intérêts à 6° l'an depuis l'assignation jusqu'à parfait paiement.
- Met les frais de justice à charge de la Commune Mukike.

D. Affaire R.A.C 184 NA contre l'Etat du Burundi[286]

L'affaire R.A.C 184 concerne l'expropriation décidée par le ministre des travaux publics à travers l'ordonnance ministérielle d'une parcelle sise au centre-ville de Bujumbura enregistrée sous le vol. E. 1 folio 37 appartenant à NA. Dans ses requêtes introductives d'instances, le requérant précise que dans sa parcelle N° 4656 expropriée pour cause d'utilité publique y était

[286] C A de Bujumbura ; 28 juillet 2004 ; R.A.C. 184

construite une station appelée « Station de l'amitié » et qu'il y a eu accord à l'amiable portant sur l'indemnité entre lui et la commission chargée des négociations. Selon les accords l'Etat du Burundi devrait payer l'indemnité équivalente à 17.131.246Fbu représentant la valeur des constructions, les frais pour la période de chômage, le remplacement du matériel.

En plus, il devrait aussi octroyer à NA une parcelle dans la mairie de Bujumbura pour se réinstaller et le titre de propriété de l'ancienne parcelle devrait être transférée sur celle acquise nouvellement.

NA a introduit une action en justice en réclamation d'une indemnité car l'Etat du Burundi n'avait pas exécuté la décision du 18 aout 1992 prise par la commission chargée des négociations entre les parties envie de l'indemnisation à l'amiable, laquelle décision avait été prise sur accord de toutes les parties concernées. Le requérant voudrait recevoir alors une indemnité qui répare tout le préjudice subi tel que précisé par l'expertise requis de la société « SOGES » évaluant le dommage à cent quatre-vingt millions huit cent quatre-vingt-neuf mille huit cent soixante et cinq francs burundais (180.889.865Fbu) car le montant qui avait été décidé ne cadrait plus avec les réalités du marché suite à la dévaluation de la monnaie et qu'il y a eu détérioration du matériel qui se trouvait à la « station l'amitié » du fait du manquement d'usage, qui nécessite aussi d'être indemnisé. Sur ce, à travers sa décision la Cour a ordonnée l'Etat du Burundi :

1. D'octroyer à NA une parcelle sise à Kigobe.

2. De payer au requérant les montants suivants :

- cent dix millions de francs burundais (110.000.000.Fbu) représentant les bénéfices régulièrement réalisés et retenus par le fisc exonérés des taxes fiscales ;

- soixante-huit millions de francs burundais (68.000.000Fbu) représentant la perte de la clientèle pour exploitation de la station de distribution et de commercialisation des carburants et lubrifiants « Station de l'amitié » ;

- vingt mille francs burundais (20.000Fbu) représentant les bonus et primes que lui accordait le fournisseur FINA BP pour lui témoigner de la confiance de la clientèle ;

- cent quatorze millions de francs burundais (114.000.000Fbu) représentant le capital et les intérêts de retard que le requérant a payé et continuait à payer par suite du crédit d'importation pour vente de carburant et exploitation de la « Station de l'amitié » ;

- cinquante-huit millions de francs burundais (58.000.000Fbu) représentant la contre-valeur du matériel d'équipement de la station de l'amitié périmée faute d'exploitation.
- cent quatre-vingt millions huit cent quatre-vingt-neuf mille huit cent soixante-cinq francs burundais 180.889.865) représentant la valeur du patrimoine de la Station.

Toutes ces sommes devaient porter des intérêts judiciaires de huit pour cent l'an depuis l'assignation jusqu'à parfait paiement.

CONCLUSION GENERALE

L'étude que nous avons menée nous a permis de formuler quelques considérations sur l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. A ce propos l'ordonnance MinisterielleN°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique et la pratique actuelle des expropriations au Burundi n'échapperaient pas à notre considération.

Il est vrai, l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique est un droit garanti par la constitution et qui a retenu même l'attention du législateur Burundais dans la loi N°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi, mais l'octroi d'une indemnité juste est préalable demeure une question qui coule de l'encre et de salive.

D'abord l'ordonnance ministérielle n°720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 qui fixe les tarifs d'indemnisation en cas d'expropriation a été mise en place sous l'empire de l'ancienne loi du code foncier de 1986 mais elle continue à s'appliquer sous la nouvelle loi du code foncier de 2011, ce qui est paradoxale.

Ladite ordonnance tel que prévu dans son article 14 devrait faire objet de révision périodique dans un intervalle de 3 à 5 ans pour répondre aux réalités socio-économiques mais pratiquement il y a déjà 14 ans sans que la même ordonnance fait l'objet de révision.

Sans doute la non révision des tarifs d'indemnisation comme prévu par le code foncier afin de staisfaire à l'exigence d'adaptation des instruments juridiques en la matière aux réalités socio-économiques du moment est une occosion de l'Etat d'éviter de débourser une indemnité d'expropriation élevée.

Le sacrifice imposé à la propriété privée doit se concilier avec le respect dû à cette propriété. La conciliation ne peut se réaliser que par l'attribution au propriétaire dépossédé d'une indemnité qui représente pleinement la valeur dont il est dépouillé. Cependant, l'accomplissement de ces missions ne peut manquer d'empiéter sur la propriété des particuliers. La procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est administrative. Les démarches exigées visant pratiquement la garantie d'intérêt commun et des droits des particuliers concernés.

Dans le but de permettre que l'indemnité soit gouvernée par des principes bien précis, le législateur a prévu qu'à côté d'une procédure soigneusement établie, une procédure qui vise surtout à informer toutes les personnes pouvant avoir à dire sur l'expropriation envisagée et surtout relativement à son caractère d'utilité publique soit respectée. Ainsi, l'indemnité doit être juste et préalable.

Dans la pratique des expropriations au Burundi, les indemnités sont fixées sur base de l'ordonnance ministérielle énoncée ci-haut. La fixation des indemnités implique des opérations et calcul délicats sur le plan technique, elle est essentielle pour la garantie des droits des expropriés.

Seul le préjudice matériel, direct, certain et actuel est réparé. Il serait donc très souhaitable qu'avant de prendre ordonnance d'expropriation et d'accorder les indemnités, l'autorité compétente contrôle leur caractère juste et s'assure qu'elle n'a pas été fixées au bon plaisir de l'enquêteur.

Notre travail a permis d'analyser la question d'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. A propos, nous avons pu relever quelques lacunes dans la législation sur le sujet que nous avons traité.

Premièrement, jusqu'aujourd'hui la législation Burundaise ne définit pas ce qu'il faut entendre ni par l'expropriation pour cause d'utilité publique en tant que telle ni l'utilité publique.

Ensuite, la législation Burundaise ne donne pas les éléments qu'il faut prendre en considération dans l'évaluation du préjudice indemnisable. Mais aussi la règlementation sur l'indemnisation passe sous silence une très grande partie d'immeubles notamment les terres rurales. Ainsi donc, les tarifs d'indemnisations prévus ne sont pas actualisés et adaptés aux réalités socio-économiques du pays. Par conséquent les montants octroyés ne permettent pas de se procurer un bien équivalent.

En fin, le principe de l'indemnisation préalable n'est pas toujours respecté par la pratique des expropriations au Burundi. Il est contrecarré par la procédure d'urgence qui n'a d'ailleurs pas une définition légale claire ni une réglementation détaillée. Beaucoup d'expropriés sont indemnisés plusieurs années après leur dépossession. Des mécontentements en résultent. Cette réaction est fondée car les expropriés ont souvent besoin de façon urgent de fonds pour acquérir un nouvel immeuble de même nature, même valeur et même qualité.

Le fait que l'Etat Burundais ne dispose pas de fonds suffisants dans l'immédiat n'est pas un argument valable pour justifier le retard du paiement de l'indemnité à l'exproprié. Au cas où le fonds n'est pas disponible, vaut mieux attendre le moment venu (disponibilité des fonds) au lieu de porter atteinte aux garanties de l'exproprié.

Au terme de notre étude nous formulons de vœu quelques recommandations :

D'abord, la loi N°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi devait être abrogée et remplacée par un texte nouveau car pour le cas d'espèce elle est inadaptée à la situation actuelle. Pour se faire, l'expropriation pour cause d'utilité publique devrait faire l'objet d'une loi propre (code de l'expropriation pour cause d'utilité publique) qui donnerait suffisamment des détails sur les notions fondamentales comme « l'expropriation », « l'utilité publique », « l'indemnisation », etc.

Ensuite et en fin, les tarifs d'indemnisation devraient être révisés deux fois par an compte tenu des fluctuations qui caractérisent le marché immobilier et des réalités socio-économiques. Ainsi, les propriétaires doivent se rappeler que le droit à l'indemnité n'est pas une faveur qui leur serait accordée par l'autorité expropriante, plutôt il s'agit d'un droit juridiquement protégé et tout propriétaire est autorisé à contester soit le bienfondé de l'expropriation soit la consistance de l'indemnité qui lui est proposé en cas de désaccord avec l'autorité expropriante.

Au terme de notre travail, nous ne pouvons pas affirmer que les recherches que nous avons effectuées ont été sans difficulté.

Nous pouvons préciser l'insuffisance des sources doctrinales car la doctrine ne traite pas l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique comme un sujet principal mais plutôt la traite généralement comme un sous point dans un ouvrage déterminé.

D'autre part, l'insuffisance des sources pratiques et l'inaccessibilité sur ces sources car certaines personnes physiques et morales sont réticentes à donner des renseignements sur les cas pratiques alors que ces genres des sources pourraient être confrontées à celles des expropriés pour pouvoir dégager la réalité des faits. Cela nous pousse alors à affirmer que l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique demeure un chemin sème d'embuches.

A ce qui nous concerne nous avons trouvé que la problématique de l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique est un sujet très vaste voir complexe et nous ne l'avons pas traité peut-être dans son entièreté. Donc, Sans prétendre avoir épuisé la question, nous croyons néanmoins avoir contribué à la connaissance de l'application du droit d'exproprier et du ressort réservé au propriétaire foncier lorsque son bien fait objet d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Ainsi nous invitons les autres chercheurs à poursuivre l'étude dans ce domaine

Enfin, il s'avère indispensable, avant de mettre au terme à ce travail, de revenir aux différentes recommandations formulées à l'endroit du Gouvernement, des autorités administratives, du parlement et de la cour administrative tout au long de ce travail.

- Au Gouvernement :

- Mettre à jour les dispositions relatives à l'expropriation en reconnaissant le principe de la fixation des indemnités aux taux du marché en cas d'expropriation au profit de l'exproprié et en assurant une large diffusion ;

-Traduire en langue nationale toutes les réglementations relatives aux expropriations pour que le publique y accède facilement notamment l'ordonnance ministérielle N° 720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique ;

-Sanctionner les autorités administratives qui désaffectent les terres expropriées au lieu de les restituer aux anciens propriétaires ;

- Multiplier les cours administratives pour rapprocher la justice du justiciable.

- Aux autorités administratives :

- Veiller à ce que l'utilité publique au nom de laquelle l'expropriation est prononcée ne soit pas détournée ;
- Associer la population concernée au processus d'expropriation ;
- Associer les Bashingantahe pour limiter le plus possible les perturbations sociales dues aux expropriations ;
- Garantir une indemnité juste et préalable aux expropriés ;
- En cas de non utilisation de la terre expropriée ou de désaffectation, donner priorité aux expropriés pour récupérer leurs terres ;

- Récupérer systématiquement les terres lorsque les cessionnaires n'exécutent pas leurs obligations, notamment celle d'exploiter la terre selon les modalités convenues.

- Au parlement :

- Mettre en place une loi spéciale (code d'expropriation en pour cause d'utilité publique) qui régit la matière d'expropriation pour cause d'utilité publique d'une manière détaillée en reconnaissant à l'urbanisme le droit de faire l'expropriation pour cause d'utilité publique moyennant le respect des garanties des expropriés.

- A la cour administrative :

Donner aux affaires d'expropriation pour cause d'utilité publique un caractère prioritaire compte tenu de leurs conséquences pour les justiciables.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes de loi

La déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen du 26 aout,1789

- La charte africaine des droits de l'homme et des peuples
- La constitution de la république du Burundi, in B.O.B N°6/2018
- La loi no1/13 du 9 aout 2011 portant révision du code foncier du Burundi, in BOB N°8/2O11
- Loi N°1/010 du 13mai 2004 portant code de procédure civile
- Ordonnance ministérielle no 720/CAB/304/2008 du 20 mars 2008 portant actualisation des tarifs d'indemnisation des terres, des cultures et des constructions en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique
- Décret du 24/07/1956 portant expropriation pour cause d'utilité publique, in BLELLON, et DELFOSSE
- L. O. N°11 du 19 novembre 1953 rendant exécutoire au Ruanda-Urundi le décret du 30 juillet 1953 modifiant le décret du 5 février 1932 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique. B.O.R-U N°12/1953
- D.L N°1/04 du 31 janvier 1989 portant réforme de la taxe sur les transactions, in B.O.B N°2/89
- Décret du 24/07/1956 portant expropriation pour cause d'utilité publique, in BELLON et DELFOSSE
- O.L.R.U N°01/20 du 30 janvier 1962 portant constitution provisoire du royaume du Burundi

II. Ouvrages generaux

- PAQUES. B, l'expropriation pour cause d'utilité publique, Bruxelles, LARCIER, 2001, 215p.
- JANSSE L., La propriété, le régime des biens dans les civilisations occidentales, paris, 1953, 262p.

- FLAME M.A., droit administratif, 2t, Bruxelles, Bruylant, 67, 1989, 655p.

- WALINE, traité élémentaire de droit administratif, 5ème éd, 1950

- CHAMPIGNY. D, *l'expropriation et rénovation urbaine, les personnes et les biens expropries, reconstructions des biens*, paris, éd Europa, 1968, 655p.
- PAQUES. B, l'expropriation pour cause d'utilité publique, Bruxelles, LARCIER, 2001
- YAËL. E, les nouvelles frontières de l'expropriation vers une expropriation pour cause d'utilité privée, 1953
- PROUDHAN P-J. Théorie de la propriété, paris, l'Harmattan, 1997
- PERRE GIROUDON P., guide pratique de l'expropriation, paris, documentation Française, 1981
- Rodrigue Makoundi. L, l'expropriation pour cause d'utilité publique de 1833 à 1935 législation doctrine et les jurisprudences avec les exemples tirés de la Moselle et de la Meurthe- et Moselle)
- CHAMPIGNY.D, *l'expropriation et rénovation urbaine, les personnes et les biens expropriés, reconstitution des biens*, Paris, librairie Française de la documentation
- Carbonnier. J, Droit civil, les biens, 1ère éd, paris, presses Universitaires de France, 1956, Tome 3, P.398
- Montesquieu, Esprit des lois, chap.XV
- WILKIN. R, l'expropriation pour cause d'utilité publique : Seconde édition Bruxelles Emle bruylant, 1953
- FLAMME. M. A, droit administratif, Bruxelles, Etablissement Emiles Bruylant, t2
- DEMBOUR J., droit administratif
- Verbrugghe, évolution de la propriété foncière coutumière au Burundi dans revue juridique et politique, indépendance et coopération
- CHRETIEN. J.P et COIFARD.J. L, le Burundi, paris, documentation Française, 1967
- Dupuis et Guidon M. J, droit administratif, 3ème éd, paris, boulevard saint Michel, 1991
- De SOTO. J, droit administratif, édition MONTCHRESTIEN, paris, rue saint Jacques
- WALINE. M, précis de droit administratif, paris, édition MONTCHRESTIEN, 1970
- MAURICE ANDRE. F, droit administratif, Bruxelles, bruylant, tome deuxième, 1989
- Lexique des termes juridiques, 13ème éd, paris, Dalloz, 2001
- AUBY. J. M et BON. P, droit administratif des biens, 8ème éd, paris, Clamecy, 1995, 537P.
- AUBY. J. M et DUCOS-ADER. R, droit administratif, paris, Dalloz, 1970.
- PAQUES. M, les incidences de la réforme de l'Etat sur la matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique, Bruxelles, la charte, 1993

- CHAPUS. R, droit administratif général, t.2, 4ème éd, paris, Montchrestien, 1988, 646P.
- Code français commenté de l'expropriation, 1975
- Beleva dans les novelles lois politiques et administratives Tome IV, expropriation pour cause d'utilité publique
- AUBY, DUCOS-Ader, droit administratif, 8ème éd, Clamecy, 1995
- NICOLAS Y., le nouveau régime de l'expropriation, 5ème éd, paris, Berger-Levrault-germain, 1982, 318P.
- Guide pratique de l'expropriation, paris, la documentation Française, 1981
- Ferbos et salles, expropriation et évaluation des biens, paris, 1970
- WILKIN. R, l'expropriation pour cause d'utilité publique, 2éme éd, Bruxelles, Etablissement Emile Bruylant, 1953, 262P.
- Les novelles lois politiques et administratives T.IVV. Expropriation pour cause d'utilité publique
- Jose p. L., travaux publics et expropriation, paris, Sirey, 1958, 120P.
- BELVA. L, l'expropriation pour cause d'utilité publique, Bruxelles, les novelles, droit administratif, 2ème éd, TVIII
- FERBOS J., Expropriation et évaluation des biens, 6éme éd, 2t, paris, édition du Moniteur, 1986, 253P.
- COPPEEN. J. P, l'expropriation pour cause d'utilité publique, Bruxelles, F. LARCIER, 1979
- Encyclopédie, Dalloz, droit civil, VO Expropriation pour cause d'utilité publique, paris, 1952
- HOSTIOU R., « Deux siècles d'évaluation de la notion d'utilité publique », in « un droit inviolable et sacré », ADEF, 1991

III. LES THESES ET MEMOIRES

-NUKURI. E, *la protection constitutionnelle du droit de propriété foncière en droit burundais*, Thèse, KU LEUVEN, Faculteit Rechtsgelerdheid, octobre, 2019, xp.

-Goma Makoundi. L, l'expropriation pour cause d'utilité publique de 1833 à 1935(législation, doctrine et jurisprudence avec les exemples tirés de Moselle et de Meurthe et Moselle) Thèse de doctorat en science juridique, Université de Nany2, fac droit, le 16 décembre à 14h 30

-NZISABIRA. A, l'expropriation pour cause d'utilité publique en droit Burundais, Mémoire Université du Burundi, Fac droit, Bujumbura, 1975

-BUCUMI. J Bosco, *De l'indemnisation en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique en droit positif Burundais*, Mémoire Université du Burundi, Fac droit, Bujumbura, 2005

IV. Listes des jugements consultés

- C A de Bujumbura, *R A C 5809*, 23 septembre 2019, inédit.

- C A de Bujumbura, 29 juin 2013, R A C 4233

- C A de Bujumbura, 29 Décembre, 2009, R A C 2230

-C A de Bujumbura, 28 juillet 2004, R A C 184