

Rapport du 11/11/14 au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2014-1345 du 6 novembre 2014 relative à la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

(JO n° 261 du 11 novembre 2014)

NOR : JUSC1405261P

Monsieur le Président de la République,

[L'article 5 de la loi n° 2013-1005 du 12 novembre 2013](#) habilitant le Gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens autorise le Gouvernement à procéder par [ordonnance](#) à la modification du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique afin d'y inclure des dispositions de nature législative qui n'ont pas été codifiées, d'améliorer le plan du code et de donner compétence en appel à la juridiction de droit commun. L'habilitation permet également d'apporter les modifications nécessaires pour assurer le respect de la hiérarchie des normes et la cohérence rédactionnelle des textes, harmoniser l'état du droit, remédier aux éventuelles erreurs et abroger les dispositions devenues sans objet.

De plus, l'habilitation autorise le Gouvernement à étendre, le cas échéant avec les adaptations nécessaires, l'application des dispositions ainsi codifiées en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et aux îles Wallis et Futuna.

L'habilitation expirera le 12 novembre 2014.

Cette habilitation fait suite à celle accordée au Gouvernement en vertu des dispositions de l'article 197 de la loi n° 2011-252 du 17 mai 2011 portant simplification et amélioration de la qualité du droit. Cette habilitation est arrivée à terme le 18 mai 2012 sans que le texte ne soit soumis à ratification.

Le plan du code actuellement en vigueur, qui s'organise autour d'un titre Ier comportant des règles générales (déclaration d'utilité publique et arrêté de cessibilité, transfert de propriété et droit de rétrocession ; fixation et paiement des indemnités ; relogement des expropriés ; prise de possession ; dispositions diverses et fiscales) et d'un titre II regroupant des dispositions propres à certaines opérations (cessions d'immeubles expropriés, agglomérations détruites à la suite de travaux publics, atteinte portée aux exploitations agricoles et à l'environnement ou au patrimoine culturel par des ouvrages publics ; dispositions particulières) devait être réexaminé.

[Le plan du nouveau code](#) est structuré en six livres couvrant les thèmes principaux de l'expropriation pour cause d'utilité publique : utilité publique (livre Ier), juridiction de l'expropriation, transfert judiciaire de propriété et prise de possession (livre II), indemnisation (livre III), suites de l'expropriation (livre IV), procédures spéciales (livre V) et dispositions relatives à l'outre-mer (livre VI).

La partie réglementaire et la partie législative devant suivre chacune les mêmes divisions jusqu'au chapitre, certains chapitres ne comportent aucune disposition législative, ceci pour tenir compte de la nécessité de laisser du champ pour insérer les dispositions réglementaires. Les dispositions de nature fiscale figurant dans le code de l'expropriation (ancien) ne sont pas recodifiées par [cette ordonnance](#), ces dispositions reprenant celles figurant

dans le code général des impôts ou dans le livre des procédures fiscales.

Le livre Ier comprend quatre titres : enquête publique (titre Ier), déclaration de l'utilité publique (titre II), identification des propriétaires et détermination des parcelles (titre III) et dispositions communes (titre IV).

Ce premier livre est lui-même précédé, dans la partie législative du nouveau code, d'un article L. 1 donnant une définition de l'expropriation qu'il est apparu utile de mettre en exergue.

Le titre Ier comporte en chapeau deux articles L. 110-1 et L. 110-2 qui ont pour objet d'identifier clairement les trois principales catégories d'enquêtes publiques : l'article L. 110-1 a trait à celles préalables à une déclaration d'utilité publique relevant du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et à celles préalables à une déclaration d'utilité publique relevant du code de l'environnement. L'article L. 110-2 est relatif à celles non préalables à une déclaration d'utilité publique qui sont prévues par d'autres textes. Les dispositions de l'article L. 110-2 ne font pas obstacle à ce que le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique s'applique également, en l'absence de renvoi explicite, dans l'hypothèse où le renvoi à ses dispositions serait seulement implicite et se déduirait notamment du sens et de l'objet du texte ou des travaux préparatoires.

Le chapitre Ier relatif à la désignation et à l'indemnisation du commissaire enquêteur ne comporte pas d'article législatif.

Le chapitre II relatif au déroulement de l'enquête comporte un article dédié à la communication des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête.

Le titre II comporte deux chapitres.

Le chapitre Ier du titre II (dispositions générales applicables aux déclarations d'utilité publique) prévoit le niveau de texte requis pour la déclaration d'utilité publique, précise le délai entre l'enquête préalable et l'acte déclarant l'utilité publique, oblige à motiver le refus de la déclaration d'utilité publique, prévoit que la déclaration d'utilité publique doit préciser le délai accordé pour réaliser l'expropriation et encadre la prorogation des effets de la déclaration d'utilité publique.

Le chapitre II (dispositions particulières à l'utilité publique de certaines opérations), qui comporte six sections, traite des projets portant atteinte à l'environnement ou au patrimoine culturel, de ceux qui compromettent la structure d'une exploitation agricole, des opérations secrètes relevant de la défense nationale, de ceux qui sont incompatibles avec un document d'urbanisme, de ceux portant sur les immeubles soumis au régime de la copropriété et de ceux intéressant plusieurs personnes publiques.

Le chapitre Ier du titre III relatif à l'enquête parcellaire comporte un article unique précisant que les règles selon lesquelles il est procédé à la recherche des propriétaires sont définies par décret.

Le chapitre II, qui comporte deux sections, est relatif à la cessibilité. Il distingue les dispositions générales applicables aux arrêtés de cessibilité des dispositions particulières, s'agissant du contenu de l'arrêté de cessibilité ou des conséquences de la cessibilité.

Le titre IV comporte un chapitre unique précisant que les contrats de vente, quittances et autres actes dressés en application de ce livre Ier peuvent être passés sous la forme des actes administratifs. Le second article renvoie à un décret en Conseil d'Etat les conditions et modalités d'applications de ce livre Ier. Ces articles se retrouvent à la fin des trois premiers livres du code.

Le livre II comprend cinq titres : juridiction de l'expropriation et commissaire du Gouvernement (titre Ier), transfert de propriété (titre II), prise de possession (titre III), droit de délaissement et demande d'emprise totale d'un bien partiellement exproprié (titre IV) et dispositions diverses (titre V).

Le titre Ier comprend un chapitre Ier consacré à la désignation des juges de l'expropriation, cette règle dérogeant aux dispositions du code de l'organisation judiciaire relatives au roulement annuel ainsi qu'à celles relatives au mode de désignation des juges délégués. Les articles spécifiques relatifs à la désignation des juges de l'expropriation statuant en appel sont supprimés afin de donner compétence en appel à la juridiction de droit commun. Il est toutefois précisé ici que lorsque les décisions du juge de l'expropriation sont susceptibles d'appel, l'appel est porté devant la cour d'appel. Le chapitre II relatif au commissaire du Gouvernement ne comporte pas de disposition législative.

Le titre II débute par un article introductif qui pose le principe selon lequel le transfert de propriété intervient soit par cession amiable, soit par ordonnance du juge de l'expropriation.

Le chapitre Ier est relatif à l'ordonnance d'expropriation, le chapitre II est relatif aux modalités et aux effets du transfert de propriété et le chapitre III au recours contre l'ordonnance d'expropriation.

La notion d'envoi en possession provisoire est supprimée du code, puisque cette notion a disparu du code civil depuis la loi n° 77-1447 du 28 décembre 1977 (article L. 12-4alinéas 1 et 2). La rédaction de l'article L. 222-4, qui reprend le seul alinéa 3 de l'article L. 12-4, est adaptée pour tenir compte de cette suppression.

Le chapitre III est relatif au recours contre l'ordonnance d'expropriation.

Le titre III traite de la prise de possession. Il comprend des dispositions générales (chapitre Ier) et des dispositions relatives à la procédure d'urgence (chapitre II).

Le titre IV comporte deux chapitres portant respectivement sur le droit de délaissement et la demande d'emprise totale d'un bien partiellement exproprié.

Le titre V prévoit des dispositions diverses identiques à celles prévues au titre IV du livre Ier.

Le livre III comprend trois titres : dispositions générales (titre Ier), fixation et paiement des indemnités (titre II) et dispositions diverses (titre III).

Le chapitre Ier du titre Ier est relatif à la procédure applicable en matière d'indemnisation. L'article L. 311-5 rappelle la compétence subsidiaire du juge de l'expropriation : celui-ci n'intervient qu'à défaut d'accord sur le montant des indemnités. L'article relatif aux indemnités alternatives est reformulé au vu de la jurisprudence de la troisième chambre civile de la Cour de cassation (article L. 311-8). Le chapitre II intitulé « frais et dépens » ne comporte qu'un seul article précisant que les dépens de première instance sont à la charge de l'expropriant.

Le chapitre Ier du titre II pose les grands principes de la réparation du préjudice lié à l'expropriation.

Le chapitre II relatif aux modalités d'évaluation de l'indemnité d'expropriation précise les critères et les modalités de calcul utiles au juge pour la fixation de l'indemnisation. L'article L. 322-10 est relatif à l'accès aux informations, utiles à la fixation des indemnités d'expropriation, détenues par l'administration fiscale.

Le chapitre III est relatif aux modalités de paiement et de consignation qui permettent à l'expropriant de prendre possession du bien objet de l'expropriation.

Le titre III contient des dispositions diverses. L'article L. 331-3 donne compétence au premier président de la cour d'appel pour statuer sur la demande de consignation de l'expropriant lorsque celui-ci a des motifs légitimes de penser que si le montant de l'indemnité d'expropriation était réduit en appel, il rencontrerait des difficultés de recouvrement.

Le livre IV comprend quatre titres : cession des immeubles expropriés (titre Ier), droits des expropriés après l'expropriation (titre II), dispositions relatives à la réorganisation des territoires à la suite d'une expropriation (titre III) et dispositions diverses (titre IV).

Dans le titre Ier, les références obsolètes ont été supprimées ou actualisées. Le titre II est composé de quatre chapitres. Le chapitre Ier est consacré au droit de rétrocession, le chapitre II aux droits de priorité, le chapitre III aux droits de relogement et le chapitre IV regroupe les dispositions particulières aux terrains agricoles.

Le titre IV est composé d'un chapitre unique consacré à la réorganisation des territoires à la suite d'une expropriation.

Le livre V comporte deux titres : expropriation des immeubles insalubres ou menaçant ruine (titre Ier) et procédure d'extrême urgence (titre II).

Le chapitre unique du titre Ier codifie les dispositions du titre II de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, dite « loi Vivien ». Ces dispositions comportent également des délais qui participent de la garantie posée par la loi et sont donc maintenus en partie législative.

Le titre II comporte deux chapitres. Dans le chapitre Ier (travaux intéressant la défense nationale), sont codifiées des dispositions de rédaction ancienne qui renvoient notamment à la loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics. La terminologie a été actualisée ou modifiée. Les délais sont maintenus en partie législative puisqu'est en cause une procédure d'extrême urgence et que cette question participe donc du fond de la matière.

Dans le chapitre II, intitulé « autres travaux », sont précisées les conditions d'application de la procédure d'extrême urgence à certains travaux.

Le livre VI comporte quatre titres : « dispositions particulières à Mayotte » (titre Ier), « dispositions particulières à Saint-Barthélemy » (titre II), « dispositions particulières à Saint-Martin » (titre III), et « dispositions particulières à Saint-Pierre-et-Miquelon » (titre IV).

Les chapitres uniques des titres Ier, II et III contiennent chacun un article qui propose une grille de lecture du code pour son application à Mayotte, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin. Le chapitre unique du titre IV contient six articles. L'article L. 641-1 précise les articles du code qui ne sont pas applicables à Saint-Pierre-et-Miquelon. Les articles L. 641-2 à L. 641-5 adaptent certaines dispositions des livres II à V de la partie législative du code pour leur application dans cette collectivité. L'article L. 641-6 est une grille de lecture générale. La rédaction de ce titre a été inspirée par les dispositions de l'article 47 de la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Présentation de [l'ordonnance](#) :

[L'article 1er](#) prévoit que les dispositions [annexées à la présente ordonnance](#) constituent désormais la partie législative du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

[L'article 2](#) prévoit que les renvois dans le code de l'expropriation vers des textes, codifiés ou non, mentionnés sans les reproduire suivent leur évolution ultérieure.

[L'article 3](#) prescrit le remplacement simultané des références des textes et lois abrogés par [l'article 7](#) par les références correspondantes du nouveau code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

[L'article 4](#) modifie l'article L. 16-1 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, le contenu de cet article étant désormais codifié dans le code de l'expropriation.

[L'article 5](#) modifie les références au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans le code de la construction et de l'habitation, le code de la défense, le code de l'énergie, le code de l'environnement, le code forestier, le code général des collectivités territoriales, le code général de la propriété des personnes publiques, le code général des impôts, le livre des procédures fiscales, le code minier, le code de l'organisation judiciaire, le code des postes et des communications électroniques, le code rural et de la pêche maritime, le code de la santé publique, le code du tourisme, le code des transports, le code de l'urbanisme et le code de la voirie routière.

[L'article 6](#) abroge les dispositions de la partie législative de l'actuel code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, les articles L. 311-9 et L. 312-5 du code de l'organisation judiciaire, le titre II de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, l'article 47 de la loi n° 93-1 du 4 janvier 1993 portant dispositions diverses relatives aux départements d'outre-mer, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon et le décret du 6 janvier 1935 portant réglementation de l'expropriation pour cause d'utilité publique à Madagascar et dépendances applicable au Département de Mayotte.

[L'article 7](#) prévoit des dispositions transitoires pour les enquêtes en cours, les déclarations d'utilité publique en cours de validité et les contentieux en cours.

[L'article 8](#) prévoit que les dispositions de [l'ordonnance](#) entrent en vigueur le 1er janvier 2015.

[L'article 9](#) est l'article d'exécution.

Tel est l'objet de [la présente ordonnance](#) que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.

Source URL: <https://aida.ineris.fr/reglementation/rapport-111114-president-republique-relatif-a-lordonnance-ndeg-2014-1345-6-novembre>