

Note sur les modifications du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (CECUP)

Référ : ordonnance n°2014-1345 du 6 novembre 2014 modifiant la partie législative du code
décret n°2014-1635 du 26 décembre 2014 modifiant la partie réglementaire du code

I – Objectifs et principes de la recodification

Si de nombreux textes ont régi le droit de l'expropriation depuis 1810, la codification de l'ensemble des textes législatifs et réglementaires en la matière n'est intervenue qu'en 1977 par 2 décrets. Depuis lors, notamment en raison du développement du droit de l'environnement, la matière a connu d'importantes évolutions.

Les réformes successives, sans réorganisation globale ont abouti à un code comportant des références obsolètes et difficiles à lire. Aussi, une nouvelle codification avec une mise en cohérence du plan est apparue nécessaire à la bonne compréhension de ce droit complexe.

L'article 5 de la loi 2013-1005 du 12 novembre 2013 a autorisé le Gouvernement à procéder par ordonnance à la modification du CECUP afin de :

- inclure des dispositions de nature législative qui n'ont pas été codifiées
- améliorer le plan du code et donner compétence en appel à la juridiction
- 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 des dispositions devenues sans objet.

Afin de mener un travail complet, les parties législative et réglementaire du code ont fait l'objet d'une recodification simultanée : ordonnance du 6 novembre 2014 pour la partie législative et décret du 26 décembre 2014 pour la partie réglementaire qui sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2015 sauf disposition transitoire.

La codification s'est effectuée essentiellement à droit constant. Aucune modification majeure de la phase administrative de la procédure n'a été opérée. Le travail de recodification a été l'occasion de reclasser en partie législative des dispositions qui figuraient en partie réglementaire et de déclasser en partie réglementaire des dispositions qui figuraient en partie législative. L'adoption d'un nouveau plan a conduit à scinder ou à regrouper de nombreux articles du code afin d'améliorer la lisibilité et la cohérence. La modification de la structure du code s'accompagne d'un changement de numérotation.

L'ancien code était structuré en 2 titres : le titre I^{er} comportait des règles générales et le titre II regroupait les dispositions propres à certaines opérations.

Le nouveau code est structuré en 6 livres couvrant les thèmes principaux de l'expropriation pour cause d'utilité publique : le livre I traite de l'utilité publique, le livre II de la juridiction de l'expropriation, du transfert judiciaire de propriété et de la prise de possession, le livre III de l'indemnisation, le livre IV des suites de l'expropriation, le livre V des procédures spéciales et le livre VI des dispositions relatives à l'Outre-Mer.

Le régime juridique de l'expropriation demeure donc divisé entre procédure administrative, contrôlée par le juge administratif et procédure judiciaire de fixation des indemnités relevant du juge de l'expropriation.

II° - Livre 1^{er} : Utilité publique

Ce premier livre comprend 4 titres :

- enquête publique (titre 1er)
- déclaration d'utilité publique (titre 2)
- identification des propriétaires et identification des parcelles (titre 3)
- dispositions communes (titre 4)

Il est lui-même précédé, dans sa partie législative, d'un article L-1 qui donne une définition de l'expropriation qui peut être résumée en 3 points clés :

- que l'opération présente un caractère d'utilité publique démontré à l'issue d'une enquête,
- qu'il ait été procédé contradictoirement à la détermination des parcelles à exproprier et à la recherche des propriétaires,
- qu'elle donne lieu à une juste et préalable indemnité

Les changements apportés ne modifient pas fondamentalement les différents types d'enquête qui figuraient déjà dans le précédent code.

Pour rappel, on retrouve donc :

- les enquêtes préalables à une DUP susceptibles d'affecter l'environnement (dont le déroulement relève du code de l'environnement)
- les enquêtes préalables à une DUP n'ayant pas d'incidences sur l'environnement (qui relèvent exclusivement du code de l'expropriation)
- les enquêtes publiques n'ayant aucun lien avec la DUP mais qui sont régies par le code de l'expropriation
- l'enquête parcellaire

NB : à cela s'ajoutent les enquêtes publiques régies par des dispositions spécifiques (servitudes code rural, servitudes radio-électriques, servitudes code de l'énergie ...).

Nouveautés introduites par le nouveau CECUP :

Article	
R112-3	En cas d'enquête inter-préfectorale, l'arrêté conjoint d'ouverture d'enquête peut désigner le préfet chargé de coordonner l'organisation de l'enquête et d'en centraliser les résultats
R112-12	L'arrêté d'ouverture d'enquête doit désigner le lieu où siègera le CE et peut indiquer l'adresse du site internet sur lequel les informations relatives) l'enquête pourront être consultées et /ou il peut indiquer les modalités de dépôt des observations du public par voie électronique

R112-19	Suppression de l'obligation de transmission du rapport des conclusions au sous-préfet d'arrondissement et de son avis
R112-20	A l'issue d'une enquête inter-préfectorale, le préfet non compétent doit émettre un avis
R131-2	Lorsque l'enquête parcellaire est conduite en vue d'une expropriation, la demande d'indemnisation du CE est traitée par le TA. NB : en accord avec Mme Lévêque, la transmission des conclusions et de l'état de frais se fera par l'intermédiaire de la préfecture, de même que la notification de l'arrêté fixant les indemnités dues au CE et au maître d'ouvrage
R131-5	L'avis d'enquête parcellaire est publié dans un journal 1 fois dans les huit jours précédant l'enquête et dans les 8 jours à compter de l'ouverture de l'enquête

III° Autres livres du CECUP

Les évolutions apportées par la recodification qui ont un impact direct sur le contentieux judiciaire de l'expropriation, se situent pour l'essentiel dans les livres II et III du code.

Pour plus de détails, cf la circulaire JUSC15011312C du garde des sceaux, ministre de la justice du 19 janvier 2015, publiée au bulletin officiel de Ministère de la Justice du 27 février 2015.