

N° 213

# SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1981-1982

Rattachée pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 février 1982.  
Enregistrée à la Présidence du Sénat le 9 février 1982.

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à définir les conditions de mise en œuvre  
des enquêtes publiques pour cause d'utilité publique,*

PRÉSENTÉE

Par M. Henri CAILLAVET,

Sénateur.

(Renvoyée à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

### EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'actuel article 545 du Code civil stipule que « nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'*utilité publique*, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

Au juste, l'utilité publique n'a été définie clairement par le Conseil d'Etat qu'en 1972. Aux termes d'un arrêt du 20 octobre 1972 (requête de la S. C. Sainte-Marie de l'Assomption), l'utilité publique d'une opération est le bilan de cette opération.

La contrainte de céder sa propriété est donc bien la conséquence juridique qu'implique le bilan d'une opération. De quelle opération s'agit-il ? Sûrement pas l'utilité publique puisque celle-ci n'est que le résultat de l'opération. Dès lors « l'opération » peut être définie conformément à l'article 17 de la déclaration des Droits de l'Homme comme une « nécessité publique ».

Il serait au demeurant juridiquement faux de pouvoir substituer à la notion d'utilité publique celle de nécessité publique puisque la contrainte ne doit être que le résultat d'un effet et non d'une intention. Néanmoins entre la nécessité publique et l'utilité publique se déroule l'enquête publique.

Il vous est proposé d'introduire dans le Code civil un article 545 bis définissant d'abord le champ d'application de la nécessité publique.

Il faut que celle-ci puisse tenir compte certes des expropriations et des coûts financiers mais la nécessité publique doit faire appel à une large communication en matière de sécurité, d'écologie, de protection sociale et d'emploi.

Un second article additionnel à l'article 545 doit enfin définir le domaine d'application de l'enquête publique. Celle-ci doit être confiée à une commission tripartite (administration, élus, usagers) et elle doit conduire à deux types de conclusions :

- un premier *avis motivé* de communication aux parties en cause ;
- une *décision motivée* en tenant compte des réponses à l'avis motivé.

Cette décision motivée s'impose à l'administration. Si la nécessité publique n'est pas confirmée par la décision motivée, il n'y aura pas d'utilité publique de l'opération. Si au contraire l'enquête publique conduit à ratifier la nécessité publique, l'article 545 du Code civil s'applique puisque le résultat du bilan conduit à l'utilité publique.

Pour ces motifs, je vous prie, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir approuver la présente proposition de loi.

## PROPOSITION DE LOI

### Article premier.

Il est inséré après l'article 545 du Code civil un article 545 bis ainsi rédigé :

« Art. 545 bis. — La nécessité publique d'une opération doit envisager le coût financier des atteintes portées éventuellement à la propriété privée, les dangers et les dommages qu'elle est susceptible d'apporter à la santé, la sécurité, le cadre de vie et l'environnement des populations, à la préservation de la faune et de la flore, l'atteinte à d'autres intérêts publics.

« Elle oblige toute personne physique ou morale y ayant un intérêt légitime à se soumettre aux conclusions de l'enquête publique devant certifier qu'il y a ou non utilité publique. »

### Art. 2.

Il est inséré après l'article 545 du Code civil un article 545 ter ainsi rédigé :

« Art. 545 ter. — L'enquête publique doit permettre à toute personne concernée par la nécessité publique d'une opération d'apprécier cette nécessité et d'exprimer son avis sur celle-ci.

« Une commission d'enquête comprenant des représentants de l'Administration, des représentants des élus et des représentants des usagers a pour mission de contrôler si les modalités et le dossier d'enquête sont conformes à l'intérêt de la population tel qu'il est prévu à l'alinéa précédent.

« La commission d'enquête fait part à l'Administration, aux élus et aux associations qui ont mandaté leurs représentants au titre des usagers, de son avis motivé.

« Après qu'elle ait obtenu les réponses des parties en cause à l'avis motivé, sa décision motivée s'impose à l'Administration.

« Dans le cas d'une confirmation de la nécessité publique de l'opération, l'Administration prononce l'utilité publique.

« Un décret pris en Conseil d'Etat déterminera les conditions de fonctionnement de la commission d'enquête et les modalités de consultation de la population, de notification et de transmission des avis motivés. »