

# Partie Réglementaire

(Articles R. 11-1 à R. 24-1 (JO 14 avril 1977, p. 2067 ;  
rect. JO 29 juin 1977, p. 3601))

## TITRE PREMIER RÈGLES GÉNÉRALES

### CHAPITRE I DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE ET ARRÊTÉ DE CESSIBILITÉ

#### SECTION I DÉCLARATION D'UTILITÉ PUBLIQUE

**Article R. 11-1** (*D. n° 2004-127 ; 9 février 2004, D. n° 2009-382 du 6 avril 2009*). – L'utilité publique, dans les autres cas que ceux énumérés à l'article R. 11-2, est déclarée :

**1°** Par arrêté du préfet du lieu des immeubles faisant l'objet de l'opération lorsque l'opération se situe sur le territoire d'un seul département.

**2°** Par arrêté conjoint des préfets intéressés, lorsque l'opération concerne des immeubles situés sur le territoire de plusieurs départements.

Elle est prononcée par arrêté du ministre responsable du projet, pour les opérations poursuivies en vue de l'installation des administrations centrales, des services centraux de l'État et des services à compétence nationale.

**Les travaux de création de route express sont déclarés d'utilité publique par arrêté du ministre chargé de la voirie routière nationale lorsque la voie appartient au domaine public de l'État, par arrêté préfectoral dans les autres cas.**

**1. — Autorité compétente : renversement de la compétence de principe opérée par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002.** – L'utilité publique est déclarée :

- soit par arrêté ministériel,
- soit par arrêté préfectoral,
- soit par décret en Conseil d'État, un décret en Conseil d'État déterminant les catégories de travaux ou d'opérations qui, en raison de leur nature ou de leur importance, ne peuvent résulter que d'un tel décret.

Cette répartition des compétences est le résultat de l'intervention de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002, qui opère un renversement de la compétence de principe.

Antérieurement à l'adoption de cette loi, la compétence de principe était dévolue par l'ancien article L. 11-2 au Conseil d'État par le biais d'un décret. C'est seulement si les conclusions du commissaire-enquêteur étaient favorables que le ministre ou le préfet pouvait prendre un arrêté déclarant l'utilité publique, sauf en cas de désaccord entre les services concernés et pour certaines catégories de travaux ou d'opérations qui, en raison de leur nature ou de leur importance, relevaient toujours du décret du Conseil d'État.

Désormais, la compétence de principe est dévolue au ministre et au préfet, l'intervention d'un décret en Conseil d'État représentant l'exception.

**2. — Arrêté préfectoral.** – L'utilité publique est déclarée par le préfet, dans les autres cas que ceux énumérés à l'article R. 11-2 :

- par arrêté du préfet du lieu des immeubles faisant l'objet de l'opération lorsque l'opération se situe sur le territoire d'un seul département ;
- par arrêté conjoint des préfets intéressés, lorsque l'opération concerne des immeubles situés sur le territoire de plusieurs départements.

À condition d'avoir été régulièrement publié antérieurement à l'intervention de la DUP, le préfet peut déléguer sa signature au secrétaire général de la préfecture (CE, 11 juin 2007, Dille, Juris-Data n° 2007-072078).

En effet, à défaut de publication, ou à défaut de publicité régulière ou en cas de publicité insuffisante de la décision portant

délégation, la DUP serait prise par une autorité incompétente, la délégation n'étant alors pas exécutoire.

Une délégation de signature n'est pas opposable aux tiers avant sa publication (CAA Lyon, 12 mai 1998, n° 94LY01337).

L'incompétence n'est pas susceptible de régularisation : la publication ultérieure de l'acte de délégation ne saurait effacer le vice dont les décisions du délégataire sont entachées (CE, 20 janvier 1986, Martin-Charlot, DA, 1986, n° 137).

Le préfet demeure libre d'exercer les attributions qu'il a déléguées.

L'ensemble des biens immobiliers nécessaires à la réalisation des travaux dont l'utilité publique a été déclarée par l'arrêté du préfet des Pyrénées-Atlantiques du 31 mai 2001 étant situés dans ce département, sur le territoire de la commune de Garlin, ainsi, et alors même que l'arrêté prescrivant l'enquête publique a été conjointement pris par le préfet des Pyrénées-Atlantiques, le préfet du Gers et le préfet des Landes et que l'ouvrage projeté aura vocation à irriguer des terres situées dans ces trois départements, le préfet des Pyrénées-Atlantiques était seul compétent pour prendre l'arrêté attaqué et n'avait pas à saisir préalablement pour avis le préfet du Gers et le préfet des Landes (CAA Bordeaux, 28 novembre 2006, n° 04BX00256).

L'arrêté du préfet d'Indre-et-Loire, en date du 12 mai 1998, qui a autorisé la société Cofiroute à réaliser et à exploiter les installations, ouvrages, travaux et activités hydrauliques effectués dans le cadre de l'autoroute A85 – Angers-Tours, entre les points kilométriques 62 et 63,625 et situés sur la commune d'Ingrandes de Touraine, n'entraîne pas dans le champ d'application des dispositions des articles R. 11-1 et R. 11-2 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Ainsi, la cour administrative d'appel a pu, sans commettre d'erreur de droit, écarter comme inopérants les moyens tirés de ce que le préfet d'Indre-et-Loire n'était pas compétent pour prendre l'arrêté contesté au regard de ces dispositions (CE, 7 juillet 2006, Association de sauvegarde de la région de Langeais, n° 259252).

Si l'association appelante soutient que l'ouvrage en litige devait faire l'objet d'une déclaration d'utilité publique par décret en Conseil d'État en application du 7° de l'article R. 11-2 du Code de l'expropriation visant « *les travaux de transfert d'eau de bassin fluvial à bassin fluvial (hors voies navigables) dont le débit est supérieur ou égal à 1 mètre cube par seconde* », le 7° dudit article a été introduit par un décret n° 2004-127 du 9 février 2004, intervenu postérieurement à la date de l'autorisation en litige (CAA Marseille, 20 septembre 2007, ANPER-TOS, n° 04MA00296).

**3. — Arrêté ministériel.** – L'utilité publique est déclarée par arrêté du ministre responsable du projet, pour les opérations poursuivies en vue de l'installation des administrations centrales, des services centraux de l'État et des services à compétence nationale.

Antérieurement à l'intervention de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 et du décret n° 2004-127 du 9 février 2004 étaient visés :

- les opérations poursuivies en vue de l'installation des administrations centrales ;
- les opérations qui ont fait l'objet d'un avis de la commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture ;
- les opérations concernant des immeubles situés sur le territoire de plus de deux départements ;
- en cas de désaccord entre les préfets devant prendre un arrêté conjoint.

\*  
\*\*

**Article R. 11-2 (D. n° 2004-127, 9 février 2004, D. n° 2009-382 du 6 avril 2009).** – Sont déclarés d'utilité publique par décret en Conseil d'État :

**1°** Les travaux de création d'autoroutes, à l'exclusion, sur les autoroutes existantes, des travaux de réalisation d'ouvrages annexes, d'élargissement et de raccordement à d'autres voies publiques ;

**2°** Les travaux de création d'aérodromes de catégorie A ;

**3°** Les travaux de création de canaux de navigation d'une longueur supérieure à 5 kilomètres, accessibles aux bateaux de plus de 1 500 tonnes de port en lourd ;

**4°** Les travaux de création ou de prolongement de lignes du réseau ferré national d'une longueur supérieure à 20 kilomètres à l'exclusion des travaux d'aménagement et de réalisation d'ouvrages annexes sur le réseau existant ;

**5°** Les travaux de construction de canalisation d'intérêt général destinés au transport d'hydrocarbures liquides ;

**6°** Les travaux de création de centrales électriques d'une puissance égale ou supérieure à 100 mégawatts, d'usines utilisant l'énergie des mers ainsi que d'aménagements hydroélectriques d'une puissance maximale brute égale ou supérieure à 100 mégawatts et d'installations liées à la production et au développement de l'énergie nucléaire ;

**7° Les travaux de transfert d'eau de bassin fluvial à bassin fluvial (hors voies navigables) dont le débit est supérieur ou égal à 1 mètre cube par seconde.**

**1. — Article R. 11-2 et article 6 de la CEDH.** – L'article R. 11-2 ne méconnaît pas les dispositions de l'article 6 § 1 de la CEDH qui indique : « *toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle* ».

D'une part, les requérants ne sauraient utilement se prévaloir de la circonstance que les décrets portant déclaration d'utilité publique soient, en application des articles L. 11-2 et R. 11-2 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, soumis pour avis aux formations administratives du Conseil d'État préalablement à leur adoption, dès lors que cette circonstance ne fait pas obstacle par elle-même, à ce que le Conseil d'État, dans l'exercice de ses attributions contentieuses, se prononce dans des conditions équitables et impartiales sur d'éventuels recours dirigés contre de tels décrets.

D'autre part, la circonstance que le sens de l'avis émis par la section des travaux publics du Conseil d'État a été publié au rapport annuel de cette institution pour l'année 2003 est sans incidence sur la légalité du décret attaqué (CE, 27 février 2006, Association Alcaly, n° 257688).

**2. — Cas d'inopérance du moyen tiré du non respect de l'article R. 11-2.** – L'arrêté du préfet d'Indre-et-Loire en date du 12 mai 1998 n'entrait pas dans le champ d'application des dispositions des articles R. 11-1 et R. 11-2 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Ainsi, la cour administrative d'appel a pu, sans commettre d'erreur de droit, écarter comme inopérants les moyens tirés de ce que le préfet d'Indre-et-Loire n'était pas compétent pour prendre l'arrêté contesté au regard de ces dispositions (CE, 7 juillet 2006, Association de sauvegarde de la région de Langeais, n° 259252).

**3. — Opérations concernées.** – L'article L. 11-2 prévoit qu'un décret en Conseil d'État détermine les catégories de travaux ou d'opérations qui, en raison de leur nature ou de leur importance, ne pourront être déclarées d'utilité publique que par décret en Conseil d'État.

Le décret n° 2004-127 du 9 février 2004, codifié à l'article R. 11-2, prévoit que sont déclarés d'utilité publique en Conseil d'État :

- les travaux de création d'autoroutes et de route express (CE, 29 décembre 1993, Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et de la Mer, Rec. CE, tables, p. 557), à l'exclusion, sur les autoroutes et les routes express existantes, d'élargissement et de raccordement à d'autres voies publiques : un décret en Conseil d'État est exigé pour la rectification d'un tracé d'une autoroute sur 1500 mètres, comportant la création d'une nouvelle plate-forme autoroutière à l'emprise entièrement distincte des voies existantes (CAA Lyon, 25 janvier 1997, Ministre de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, Juris-Data n° 2007-041460) ;

- les travaux de création de canaux de navigation d'une longueur supérieure à 5 kilomètres, accessibles aux bateaux de plus de 1 500 tonnes de port en lourd ;

- les travaux de création ou de prolongement de lignes du réseau ferré national d'une longueur supérieure à 20 kilomètres à l'exclusion des travaux d'aménagement et de réalisation d'ouvrages annexes sur le réseau existant : la réalisation d'une nouvelle ligne ferroviaire de liaison destinée aux voyageurs, au cas même où celle-ci emprunterait un tronçon précédemment affecté au transport de marchandises, nécessite un décret en Conseil d'État (CE, 20 novembre 1996, Commune de Viroflay, Juris-Data n° 1996-051017) ;

- les travaux de construction de canalisations d'intérêt général destinées au transport d'hydrocarbures liquides ;

- les travaux de création de centrales électriques d'une puissance égale ou supérieure à 100 mégawatts, d'usines utilisant l'énergie des mers ainsi que d'aménagements hydroélectriques d'une puissance maximale brute égale ou supérieure à 100 mégawatts et d'installations liées à la production et au développement de l'énergie nucléaire : contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'arrêté porte déclaration d'utilité publique d'un projet de réalisation d'une usine d'incinération des ordures ménagères et non d'une centrale thermique à laquelle l'installation litigieuse ne saurait être assimilée, en dépit du fait qu'elle produit de l'énergie calorifique ; le moyen tiré de l'incompétence du préfet du Gard doit donc être rejeté (CAA Marseille, 30 juillet 2007, n° 04MA00653) ;

- les travaux de transfert d'eau de bassin fluvial à bassin fluvial (hors voies navigables) dont le débit est supérieur ou égal à 1 mètre cube par seconde.

**4. Contreseing.** – Le décret du Premier Ministre déclarant les travaux d'utilité publique doit, en application des dispositions de l'article 22 de la Constitution, être contresigné par le (les) ministre(s) chargé(s) de son exécution pour les mesures réglementaires ou individuelles que comporte nécessairement l'exécution