

# LÉGISLATION

## L'énergie au point de vue juridique (Etat de la législation actuelle)

Par PAUL BOUGAULT, Avocat à la Cour d'Appel de Lyon.

(SUITE)

*L'auteur continue l'étude qu'il a entreprise, résumant les grands principes de la législation, en matière de distribution d'énergie. Il examine dans cet article tout particulièrement la question délicate de la distribution déclarée d'utilité publique, tant en ce qui concerne l'expropriation proprement dite que la création des servitudes spéciales.*

### La concession déclarée d'utilité publique,

Lorsqu'un travail est exécuté par l'Etat ou sur son ordre pour assurer le fonctionnement d'un service public, il devient un « travail public », alors même qu'il n'aurait pas été procédé à une déclaration d'utilité publique. Mais l'application de ce principe indiscutable peut donner lieu à de très nombreuses difficultés (Voir au sujet de l'enlèvement d'un pylône dépendant d'une ligne construite par l'Etat et placé sur un terrain privé, l'arrêt de la Chambre civile du 23 avril 1923, affaire de Saulty contre époux Pellé). Aussi le but envisagé par toute entreprise qui sollicite du chef de l'Etat un décret la déclarant d'utilité publique est de pouvoir faire tomber à son profit et sans contestation possible, les droits de propriété qui entraveraient son installation et de créer des emprises dans des parcelles appartenant à des tiers ; elle cherche à obtenir dans une situation absolument régulière les droits que l'Etat aurait lui-même. Cette considération a inspiré le premier paragraphe de l'article 12 qui assure à la distribution déclarée d'utilité publique les droits qui appartiennent à l'administration elle-même, en matière de travaux publics.

Si c'est nécessaire, la distribution investie de la déclaration d'utilité publique, pourra supprimer la propriété moyennant une juste et préalable indemnité fixée par le jury (Art. 12, al. 2°).

Mais une distribution concédée ne se heurte pas toujours à la nécessité de s'approprier de grandes surfaces : il lui suffirait de pouvoir placer des consoles dans les murs extérieurs, des poteaux dans les champs, de traverser par des fils des espaces aériens au-dessus des propriétés, ce qui peut ne constituer qu'une gêne (quelquefois théorique) à la possession ; néanmoins, la concession simple ne saurait lui donner de tels droits (Trib. civ. de Bordeaux, 27 novembre 1908, Société d'Electricité contre Das. Dal. 1910, 2. 17 et la note ; Cour de Bordeaux, 24 octobre 1910, Dal. 1910, 2. 336). Cette situation comparable à l'établissement des fils télégraphiques (loi du 28 juillet 1885, Code des lois Pol. t. 5, V° Postes et Télégraphes, N° 1912) a inspiré la dernière partie de l'article 12 consacrée à l'énumération de certaines servitudes très spéciales et aux conditions dans lesquelles elles peuvent être exigées par le distributeur.

*En ce qui concerne les conducteurs aériens :* la servitude de l'art. 12 attribue le droit : a) de les ancrer dans les façades, pourvu que celles-ci donnent sur la voie publique, ou de les appuyer sur des supports placés sur les toitures ou les terrasses, auxquelles on peut accéder par l'extérieur ; la condition commune à cet ancrage et à ce support, est le respect des précautions prescrites tant au point de vue de la sécurité, qu'au point de vue de la commodité des habitants, par les règlements d'administration publique prévus à l'article 18 de la loi, lesdits règlements devant limiter l'exercice de ce droit au cas de courants électriques, tels que la présence des conducteurs d'électricité ne soit pas de nature à

présenter, *nonobstant les précautions prises conformément aux règlements*, des dangers graves pour les personnes ou bâtiments ; b) de les faire passer *au-dessus* des propriétés privées, même closes et même attenantes à des habitations, mais en observant, en ce qui concerne la nature des courants, la condition prescrite pour les ancrages (§§ 1° et 2°).

*En ce qui concerne les conducteurs souterrains et les supports des conducteurs aériens*, le concessionnaire a le droit de les faire placer dans le sol des terrains privés, à la condition que ces terrains ne soient ni bâtis, ni fermés de murs ou de clôtures équivalentes (§ 3°). Mais, le distributeur peut ne pas se trouver rigoureusement dans la sphère déterminée par l'énumération de l'article 12, si, par exemple, il prétend ancrer des supports ou des consoles dans une façade inaccessible de l'extérieur ou bien encore placer des supports pour des canalisations aériennes ou des canalisations souterraines dans des terrains bâtis ou clos, ou enfin, interdire au propriétaire de bâtir ou de se clore ; il y a lieu, dans ce cas, à expropriation et non à constitution d'une servitude par application du principe qu'une exception juridique ne doit pas sortir du cadre dans lequel la loi l'a circonscrite.

Un arrêt de la Ch. Civ. du 28 janvier 1924 (Boueilh contre Etat et C<sup>te</sup> des Chemins de fer du Midi) permet de préciser la différence existant entre les servitudes spéciales énumérées à l'art. 12 et l'expropriation.

Tout distributeur nanti de la déclaration d'utilité publique et désireux d'avoir sur le terrain d'autrui une servitude *plus large* que les servitudes limitées aux conditions énumérées aux §§ 1°, 2°, 3°, 4° de l'art. 12 devra « exproprier » en la forme prescrite par la loi du 3 mai 1841, c'est-à-dire devenir *propriétaire* de la partie qu'il lui est nécessaire d'emprunter à la parcelle considérée ; c'est le droit commun à toutes les entreprises déclarées d'utilité publique, qui, surabondamment, est reconnu aux distributions par les deux premiers paragraphes de l'art. 12 : « la déclaration d'utilité publique investit le concessionnaire pour l'exécution des travaux, dépendant de la concession, de tous les droits que les lois et règlements confèrent à l'Administration en matière de travaux publics. S'il y a lieu à expropriation, il y est procédé conformément à la loi du 3 mai 1841. » Le distributeur ne saurait, en définissant lui-même la servitude qu'il voudrait obtenir, demander aux juges de l'imposer à la parcelle, même avec indemnité à fixer par le jury, tout en laissant au propriétaire cette parcelle ainsi grevée.

Les principes généraux et absolus de l'expropriation, tels qu'ils résultent de la loi du 3 mai 1841, interdisent d'exproprier pour constituer une simple servitude (Voir, en ce qui concerne l'impossibilité pour le Tribunal et le Jury de constituer et d'apprécier une simple servitude de passage sur une parcelle restant au propriétaire, l'arrêt de la Ch. Civ. du 7 août 1900, Dal. 1901. 1. 545, 7<sup>e</sup> espèce, de Roussen). La loi du 15 juin 1906 n'apporte aucune

dérogation à ces principes. Mais, l'art. 12 de cette loi, prévoit *en outre*, le cas des concessionnaires qui entendent se maintenir dans la sphère strictement limitée par les derniers paragraphes de cet article par exemple : implanter des poteaux dans des terrains non clos, ni bâtis et sans entraîner la dépossession du propriétaire, ce qui permettra à ce dernier, par conséquent, de bâtir, de se clore, après un préavis d'un mois : il ne saurait alors y avoir expropriation, puisqu'il n'y a même aucune dépossession, et l'indemnité par simple privation de jouissance est évaluée par le juge de paix.

Les servitudes spéciales créées par les §§ 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup>, de l'art. 12 se rapprochent de celles qui sont prévues par la loi du 28 juillet 1885 sur l'établissement des lignes télégraphiques et téléphoniques, avec cette différence toutefois, que les indemnités envisagées dans ce dernier texte doivent être fixées par le Conseil de Préfecture ; les termes relatifs à l'interdiction des implantations de supports dans les terrains bâtis ou fermés de « clôtures équivalentes à des murs » sont empruntés à l'art. 2 de la loi du 29 décembre 1892 qui les soustrait à la sujétion de l'occupation temporaire ; on constate néanmoins que cette exemption n'est acquise qu'aux propriétés remplissant les deux conditions d'être closes *et* attenantes à un terrain bâti, tandis que la servitude spéciale édictée par la loi du 15 juin 1906 ne peut être imposée ni à un terrain bâti, ni à un terrain clos de murs ou de clôtures équivalentes.

La jurisprudence n'a pas encore déterminé le sens qu'il faut attacher à ces termes de l'art. 12 : « clôtures équivalentes à des murs ». La Ch. Civ. (arrêt du 12 juillet 1921, Société A. Giros et C<sup>ie</sup> contre Lissaraque. Dal. 1921. 1. 185) tout en cassant l'arrêt d'une Cour d'Appel parce qu'il ne lui permettait point d'exercer le contrôle qu'elle entend conserver sur la constitution de toute servitude, n'a pas statué sur cette interprétation, elle a simplement tranché une question de compétence en décidant que la juridiction de droit commun saisie d'un litige sur l'existence prétendue d'une clôture, ne doit pas se déclarer incompétente et ne doit pas renvoyer devant la juridiction administrative le propriétaire qui, en alléguant la fermeture de son terrain par des clôtures équivalentes à des murs, en a refusé l'accès à une entreprise déclarée d'utilité publique et munie d'un arrêté préfectoral approuvant le tracé des canalisations.

Le propriétaire qui se prétendrait lésé par des travaux autorisés alors même qu'il alléguerait des irrégularités commises dans les formalités requises, ne peut que s'adresser au juge des référés, pour lui demander protection : il ne peut pas lui-même se faire justice, notamment empêcher par des voies de fait (rébellion, violence, attroupement, menaces) que les travaux soient effectués, sans commettre un délit puni par l'article 438 du Code Pénal : « quiconque, par des voies de fait, se sera opposé à la confection de travaux autorisés par le Gouvernement, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende qui ne pourra excéder le quart des dommages-intérêts ni être au-dessous de 16 fr. » En effet, la déclaration d'utilité publique, d'après l'art. 12, investit le concessionnaire des droits qui appartiennent à l'Administration en matière de travaux publics.

*En ce qui concerne les arbres*, la déclaration donne le droit de couper les branches qui, se trouvant à proximité des conducteurs aériens d'électricité, pourraient par leur mouvement ou par leur chute, occasionner des avaries aux ouvrages : cette disposition est inspirée par la crainte, soit d'accidents pouvant arriver au propriétaire de l'arbre, soit de courts-circuit survenant dans l'exploitation du distributeur. Par le mot « ébranchage » il faut entendre la possibilité d'enlever non pas l'arbre lui-même, ce qui serait alors l'abattage, et une diminution de la propriété, mais les branches, opération qui, sans supprimer l'arbre, lui permet de continuer à vivre.

La distribution est déclarée d'utilité publique par un décret délibéré en Conseil d'Etat, sur le rapport des Ministres des Tra-

vau public et de l'intérieur, après avis du Ministre des Postes et Télégraphes et du Ministre de l'Agriculture.

Pour mettre en œuvre le décret, c'est-à-dire pour placer ses ouvrages dans des propriétés particulières, le distributeur doit se soumettre à certaines formalités de publicité préalable : les principes généraux l'exigent, dès qu'il y a pénétration chez un tiers (Voir en matière d'occupation temporaire, loi du 29 décembre 1892, art. 1<sup>er</sup>, § 2 et loi du 28 juillet 1885 sur l'établissement des lignes télégraphiques, art. 6) ; c'est pourquoi ils sont appliqués par le décret du 3 avril 1908, article 36, bien qu'évidemment le terme « servitude » employé par la loi du 15 juin 1906 ne puisse être pris dans le sens que lui donne le Code Civil, d'un démembrement du droit de propriété. L'article 12 spécifie, au contraire, que les servitudes spéciales ne font encourir au propriétaire de l'immeuble aucune dépossession et ne le privent pas du droit de se clore ou de construire, l'effet de l'occupation étant limité à une privation d'une partie de la jouissance.

La publicité est assurée par les moyens suivants : aussitôt que les conditions communes à toute concession pour l'installation des ouvrages ont été remplies, le projet étant ainsi devenu définitif, au point de vue technique, l'article 36 du décret du 3 avril 1908 impose une série de formalités.

Une enquête a lieu sur un plan parcellaire indiquant toutes les propriétés atteintes par les servitudes, avec les renseignements nécessaires pour faire connaître la nature et l'étendue des sujétions en résultant. Le plan des propriétés frappées de servitudes mentionnant les noms des propriétaires tels qu'ils sont inscrits sur les matrices des rôles, reste déposé pendant huit jours à la Mairie de la commune où les propriétés sont situées.

L'avis de ce dépôt est donné au public par deux voies différentes : l'affichage à la Mairie (avis collectif) certifié par le Maire ; la notification directement faite par le Maire aux intéressés (avis individuel). Un procès-verbal est ouvert également par le Maire pour recevoir le compte rendu des réclamations et déclarations faites verbalement (celles qui seront envoyées par écrit, devant être annexées). A l'expiration du délai de huitaine, un Commissaire enquêteur nommé par le Préfet reçoit les observations, et appelle, s'il le juge à propos, les propriétaires intéressés ; le Commissaire couche sur le procès-verbal qu'il signe, son avis motivé, et toutes les pièces sont transmises sans délai par le Maire à l'Ingénieur en Chef.

Il se pourrait qu'averti par certains dires formulés à l'enquête, le distributeur désirât modifier son tracé : l'ingénieur est en conséquence tenu de lui communiquer le dossier. Toute modification qui entraînerait l'occupation de nouvelles parcelles, devrait être soumise à une autre enquête ; quand le distributeur aura maintenu, ou bien régulièrement transformé son tracé, l'ingénieur statuera et soumettra le tracé définitif au Préfet, pour approbation.

Si le projet comporte à la fois l'acquisition de certains immeubles par expropriation et l'établissement de servitudes spéciales, le décret du 3 avril 1908 (art. 36, dernier alinéa) ordonne de procéder à une seule enquête en la forme prévue par le titre II de la loi du 3 mai 1841 : c'est celle qui précède l'arrêté préfectoral de cessibilité, préalable à toute expropriation ; elle sera, à plus forte raison, suffisante pour la constitution d'une simple servitude, à la condition évidente que le plan parcellaire contienne l'indication simultanée des deux droits différents que revendique le distributeur.

Dès que la procédure d'instruction administrative est terminée par l'arrêté d'approbation du tracé, le distributeur peut établir des servitudes ; l'indemnité qui ne correspond pas à une compensation de la perte de la propriété, n'a point à être payée préalablement (Voir *J. Of.* du 29 décembre 1923, Déb. Parl. Chambre, une réponse en ce sens faite par le Ministre des Travaux Publics au député Léger).