

# SÉNAT

2<sup>e</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 2<sup>e</sup> séance du 22 mai 1962.

## PROJET DE LOI

ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE  
EN DEUXIÈME LECTURE

*relatif au droit de préemption dans les zones à urbaniser en priorité et dans les zones d'aménagement différé, à la juridiction d'expropriation et au mode de calcul des indemnités d'expropriation,*

TRANSMIS PAR

M. LE PREMIER MINISTRE

A

M. LE PRÉSIDENT DU SÉNAT

(Renvoyé à une commission spéciale.)

Le Premier Ministre.

Paris, le 22 mai 1962.

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-joint, le texte du projet de loi relatif au droit de préemption dans les zones à urbaniser en priorité et dans les zones d'aménagement différé, à la juridiction d'expropriation et au mode de calcul des indemnités d'expropriation, adopté, avec modifications, en deuxième lecture, par l'Assemblée Nationale dans sa séance du 16 mai 1962.

Le Premier Ministre,

Signé : GEORGES POMPIDOU.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1<sup>re</sup> (léglsl.) : 1224, 1352 et in-8° 291.  
1633 (rectifié), 1688 et in-8° 390.

Sénat : 333 (1960-1961), 122 et in-8° 52 (1961-1962).

L'Assemblée Nationale a adopté, avec modifications, en deuxième lecture, le projet de loi dont la teneur suit :

## PROJET DE LOI

### TITRE PREMIER

**Du droit de préemption dans les zones à urbaniser en priorité et dans les zones d'aménagement différé.**

#### SECTION I

*Dispositions relatives aux zones à urbaniser en priorité.*

#### Article premier.

Des zones à urbaniser en priorité sont créées :

- 1° Par arrêté du Ministre de la Construction sur avis favorable ou sur proposition de la ou des communes intéressées ;
- 2° Par décret en Conseil d'Etat pris, le cas échéant, après avis du Conseil de district, en cas d'avis défavorable d'une des communes intéressées.

#### Article premier bis (nouveau).

Dans les zones à urbaniser en priorité, il est créé un droit de préemption sur tout immeuble qui ferait l'objet d'une aliénation volontaire à titre onéreux, notamment par vente de gré à gré, adjudication volontaire, échange ou apport en société.

Le droit est exercé au profit des collectivités publiques et des organismes prévus à l'article 78-1 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation, y compris ceux visés par l'article 22 du décret du 19 mai 1959, dans les conditions fixées par un règlement d'administration publique.

La durée d'exercice du droit de préemption est de quatre ans à compter de la publication de l'acte instituant la zone à urbaniser en priorité. Cette durée peut toutefois être prolongée de deux ans par arrêté du Ministre de la Construction.

A défaut d'accord amiable, le prix d'acquisition est fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation, conformément aux dispositions de l'article 21 modifié de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958.

Toutefois, dans ce cas, ainsi que dans celui où il est procédé à une expropriation pour laquelle l'enquête préalable a été ouverte postérieurement à la création de la zone, la date de référence prévue au paragraphe II de l'article 21 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 est, non un an avant l'ouverture de l'enquête, mais un an avant la publication de l'arrêté ou du décret instituant la zone.

En cas de déclaration d'utilité publique, l'exercice du droit de préemption produit les mêmes effets que l'accord amiable en matière d'expropriation en ce qui concerne l'extinction des droits réels et personnels.

#### Article premier *ter* (nouveau).

L'Etat peut toujours se substituer à une collectivité locale qui n'exerce pas le droit de préemption dont elle a été investie en vertu de l'article premier *bis*. Tout bien immobilier ainsi acquis par l'Etat en vertu de son droit de substitution devra être rétrocédé à la collectivité locale, si celle-ci en fait la demande, à moins qu'il ne l'ait déjà affecté à des fins d'intérêt général. En cas de rétrocession, l'Etat devra accorder à la collectivité locale des délais de paiement qui seront fixés par le règlement d'administration publique par référence à la durée des avances habituellement consenties aux collectivités locales pour cette catégorie d'opérations.

#### Article premier *quater* (nouveau).

Le règlement d'administration publique prévu à l'article premier *bis* fixe notamment :

— les conditions dans lesquelles tout propriétaire d'un bien soumis au droit de préemption institué par l'article premier *bis*, qui a manifesté l'intention d'aliéner ledit bien, peut ultérieurement retirer son offre ;

— les conditions dans lesquelles le titulaire du droit de préemption peut renoncer, en cours de procédure, à l'exercice de son droit.

Les facultés ainsi reconnues tant au propriétaire intéressé qu'au titulaire du droit de préemption expirent simultanément.

Article premier *quinquies* (nouveau).

Des arrêtés du Ministre de la Construction publiés avant le 1<sup>er</sup> octobre 1962 pourront porter de deux à quatre ans la durée d'exercice du droit de préemption pour les zones à urbaniser en priorité créées par un acte antérieur de moins de deux ans à la publication de la présente loi.

Article premier *sexies* (nouveau).

L'article premier de l'ordonnance n° 58-1447 du 31 décembre 1958 est abrogé à compter de la publication du règlement d'administration publique prévu à l'article premier *bis* ci-dessus.

SECTION II

*Dispositions relatives aux zones d'aménagement différé.*

Art. 2.

Il peut être institué, dans les mêmes formes que celles prévues pour les zones à urbaniser en priorité, des zones d'aménagement différé.

Art. 2 *bis* (nouveau).

Dans les zones d'aménagement différé, un droit de préemption, soumis, sous les réserves ci-après énoncées, aux règles fixées par les articles premier *bis*, premier *ter* et premier *quater* ci-dessus, est ouvert aux collectivités ainsi qu'aux établissements publics et aux sociétés d'économie mixte prévus à l'article 78-1 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation, y compris ceux visés par l'article 22 du décret du 19 mai 1959.

Le droit de préemption prévu à l'alinéa précédent peut être exercé pendant une période de huit ans à compter de la publication du décret ou de l'arrêté instituant la zone d'aménagement différé. Cette période peut être, pour tout ou partie de la zone, prolongée de quatre ans maximum par un acte pris dans la même forme que celui ayant institué la zone et qui devra être publié au plus tôt cinq ans, au plus tard six ans, après la publication de ce dernier acte.

L'exercice du droit de rétrocession prévu par l'article premier *ter* est subordonné à la condition que la collectivité locale justifie de projets immédiats d'utilisation du bien dont il s'agit, à des fins d'intérêt général.

Art. 2 *ter* (nouveau).

Tout propriétaire, à la date de publication de l'acte instituant une zone d'aménagement différé, ainsi que ses ayants cause universels ou à titre universel, peut, à l'expiration d'un délai de quatre ans à dater de la création de la zone, demander à la collectivité bénéficiaire du droit de préemption, s'il justifie de motifs d'ordre personnel sérieux et légitimes, de procéder à l'acquisition de son bien à un prix fixé, à défaut d'accord amiable, comme en matière d'expropriation.

Dans un délai de six mois à compter de ladite demande, la collectivité publique doit, soit décider d'acquérir le bien au prix demandé ou à celui qui sera fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation, soit faire connaître sa décision de ne pas donner suite à la demande dont elle a été saisie.

En cas de refus ou à défaut de réponse de la collectivité dans les six mois, le bien visé dans la demande cesse d'être soumis au droit de préemption.

Art. 2 *quater* (nouveau).

Lorsqu'un terrain compris dans une zone d'aménagement différé fait ultérieurement l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique ou lorsqu'il est incorporé à une zone à urbaniser en priorité se substituant à tout ou partie d'une zone d'aménagement différé, la date de référence prévue au paragraphe II de l'article 21 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 modifiée est, non un an avant l'ouverture de l'enquête préalable ou avant la publication de l'arrêté ou du décret instituant la zone à urbaniser en priorité, mais un an avant la publication de l'arrêté ou du décret instituant la zone d'aménagement différé.

Art. 2 *quinquies* (nouveau).

Lorsque la période d'exercice du droit de préemption définie à l'article 2 *bis* est expirée, la collectivité publique ou, le cas échéant, l'organisme créé en application de l'article 78-1 du Code

de l'Urbanisme et de l'Habitation qui a acquis un bien immobilier par la voie de la préemption, est tenue sur demande des intéressés, de le rétrocéder à son ancien propriétaire ou aux ayants cause universels ou à titre universel de ce dernier, si ledit bien n'a été antérieurement à la demande, soit aliéné ou affecté à des fins d'intérêt général, soit compris dans une zone à urbaniser en priorité ou dans le périmètre d'une opération de rénovation urbaine.

A défaut d'accord amiable, le prix sera fixé par la juridiction compétente en matière d'expropriation sans pouvoir excéder le montant du prix de préemption, révisé, s'il y a lieu, en fonction des variations du coût de la construction constatées par l'Institut national de la statistique entre les deux mutations. Le demandeur pourra renoncer à l'exercice de son droit avant l'expiration d'un délai de deux mois courant à compter de la notification de la décision juridictionnelle fixant définitivement le prix.

Art. 2 *sexies* (nouveau).

Un règlement d'administration publique déterminera en tant que de besoin les conditions d'application de la présente section.

Art. 3.

..... Suppression conforme .....

### SECTION III

#### *Dispositions diverses.*

Art. 4.

Le droit de préemption qui est prévu pour l'article premier *bis* de la présente loi pour les zones à urbaniser en priorité peut, en outre, être exercée, dans les zones réservées aux services publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces libres, par un plan d'urbanisme publié.

Art. 5.

..... Suppression conforme .....

Art. 6.

Chaque année, le Gouvernement déposera, en annexe au projet de loi de finances, un état des cessions de terrains consenties, dans les zones à urbaniser en priorité au cours de l'année civile écoulée, par les collectivités publiques, les établissements publics ou les sociétés d'économie mixte prévus à l'article 78-1 du Code de l'Urbanisme et de l'Habitation.

Cet état fera apparaître la destination donnée à ces terrains et les superficies cédées aux différents organismes constructeurs publics ou privés. Il fera également connaître, dans la même forme, les prévisions du Gouvernement pour l'année suivante, notamment en ce qui concerne la répartition globale des terrains aménagés entre les différentes catégories de constructeurs privés et publics, en proportion des possibilités de financement ouvertes à chacun d'eux par la loi de finances.

Une commission consultative, dont la composition sera fixée par arrêté ministériel et qui devra notamment comprendre des représentants des collectivités locales, du comité départemental des H. L. M., des institutions sociales et des représentants de la construction privée, sera créée pour une ou plusieurs zones à urbaniser en priorité. Cette commission aura notamment pour but de donner un avis sur la répartition des terrains aménagés entre les différentes catégories de constructeurs.

Art. 7.

I. — L'article 844 du Code rural est complété par un quatrième alinéa ainsi rédigé :

« Une indemnité est due au preneur lorsque celui-ci, du fait de la reprise exercée conformément aux deux alinéas précédents, subit un préjudice direct et certain. A défaut d'accord amiable, cette indemnité est fixée par le tribunal paritaire. »

II. — Les dispositions nouvelles de l'article 844 du Code rural ainsi modifié sont applicables aux instances en cours.

Art. 8.

L'arrêté ou le décret instituant une zone à urbaniser en priorité ou une zone d'aménagement différé fait l'objet d'une publicité dont les modalités sont fixées par règlement d'administration publique.

## TITRE II

### **De la juridiction d'expropriation et du mode de calcul des indemnités.**

Art. 9 et 10.

..... Conformes .....

Art. 11

Un décret en forme de règlement d'administration publique apportera les adaptations nécessaires aux articles 13, 15, 16, 17 (alinéa 1), 27, 29 (alinéa 2), 33, 34, 35 et 36 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 et fixera les conditions dans lesquelles les magistrats, les directeurs des domaines et les autres membres composant les Chambres visées à l'article 12 de la même ordonnance seront désignés et pourront être suppléés, les pouvoirs que le Président de la Chambre mentionnée au même article exercera seul, l'organisation du secrétariat de cette Chambre, les règles de procédure applicables devant elle, ainsi que les modalités particulières de fonctionnement de la juridiction d'appel et de la procédure d'urgence.

Art. 12.

..... Supprimé .....

Art. 13.

Les dispositions des articles 9 et 10 entreront en vigueur à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la publication du décret visé à l'article 11 fixant les conditions de désignation des membres de la Chambre mentionnée à l'article 9 de la présente loi, l'organisation de son secrétariat, les règles de procédure applicables devant elle ainsi que les modalités de fonctionnement de la juridiction d'appel et de la procédure d'urgence.

Ce décret devra intervenir dans un délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi.



Art. 14 (nouveau).

I. — Le deuxième alinéa de l'article 20 modifié de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 est abrogé.

II. — L'article 21 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 est modifié comme suit :

« Art. 21. — I. — La juridiction fixe le montant des indemnités d'après la consistance des biens à la date de l'ordonnance portant transfert de propriété.

« Toutefois, les améliorations de toute nature, telles que constructions, plantations, installations diverses, acquisitions de marchandises, qui auraient été faites à l'immeuble, à l'industrie ou au fonds de commerce, même antérieurement à l'ordonnance d'expropriation, ne donnent lieu à aucune indemnité si, en raison de l'époque à laquelle ces améliorations ont eu lieu, ou de toutes autres circonstances, il apparaît qu'elles ont été faites dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée. Sont présumées faites dans ce but, sauf preuve contraire, les améliorations postérieures à l'ouverture de l'enquête prévue à l'article premier.

« En cas d'expropriation survenant au cours de l'occupation d'un immeuble réquisitionné, il n'est pas non plus tenu compte des modifications apportées aux biens par l'Etat.

« II. — Les biens sont estimés d'après la valeur qu'ils ont acquise en raison de leurs possibilités, dûment justifiées, d'utilisation immédiate un an avant l'ouverture de l'enquête prévue à l'article premier — ou, dans le cas visé à l'article 5, un an avant la déclaration d'utilité publique — et sans qu'il soit tenu compte, même lorsqu'ils sont constatés par des actes de vente, des changements de valeur, alors subis par lesdits biens, s'ils ont été provoqués :

« — par l'annonce des travaux ou opérations dont la déclaration d'utilité publique est demandée ;

« — par la perspective de modifications aux règles d'utilisation des sols.

« Cette valeur est révisée, compte tenu des variations du coût de la construction constatées par l'Institut national de la statistique entre la date de référence et celle du jugement fixant les indemnités.

« Le montant de l'indemnité payé ou consigné en exécution d'un jugement frappé d'appel, ne peut, en cas de revision de cette indemnité par la juridiction d'appel, être affecté par les variations de l'indice susmentionné survenues postérieurement à la date du paiement ou de la consignation.

« III. — La juridiction doit tenir compte des conditions des accords réalisés à l'amiable entre l'expropriant et les divers titulaires de droits à l'intérieur du périmètre des opérations faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique.

« Elle doit également tenir compte, dans l'évaluation des indemnités allouées aux propriétaires, commerçants, industriels et artisans, de la valeur résultant des déclarations faites par les contribuables ou des évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales, avant l'ouverture de l'enquête.

« En toute hypothèse, la valeur donnée aux immeubles et droits réels immobiliers expropriés ne peut excéder, sauf modification justifiée dans la consistance ou l'état des lieux, l'estimation donnée à ces immeubles lors de leur plus récente mutation à titre gratuit ou onéreux, soit dans les contrats conclus ou les déclarations effectuées à cette occasion, soit dans les évaluations administratives rendues définitives en vertu des lois fiscales lorsque cette mutation est antérieure de moins de cinq ans à la date de référence visée au premier alinéa du § II ci-dessus. Ces évaluations sont toutefois révisées compte tenu des variations du coût de la construction constatées par l'Institut national de la statistique entre la date de la mutation de référence et celle du jugement fixant les indemnités.

« Les administrations financières compétentes sont tenues de fournir au juge et au directeur des domaines tous renseignements utiles sur les déclarations et évaluations fiscales. »

Délibéré en séance publique, à Paris, le 16 mai 1962.

Le Président,

*Signé* : Jacques CHABAN-DELMAS.