

L'expropriation spécifique des immeubles qualifiés d'indignes

Immeubles sous arrêté
d'insécurité ou d'insalubrité

Les différents cas de figure concernés

- Les immeubles sous arrêté d'insalubrité ou d'insécurité, ordonnant la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter *ou d'utiliser* – dits « *irrémediables* » : procédure « loi Vivien »
- Les immeubles non insalubres ni dangereux dont l'expropriation est nécessaire au traitement de ces derniers
- Les immeubles sous arrêté prescrivant des travaux de réparation – insalubrité ou insécurité- non réalisés – dits « *remédiables* » : novation de la loi du 9 avril 2024
- Dispositions communes : procédure dérogatoire du droit commun en ce qui concerne la seule phase administrative; la phase judiciaire est celle du droit commun du code de l'expropriation

**L'expropriation dite en « Loi
Vivien »
codifiée aux articles L511-1 et
suivants du code de
l'expropriation**

DEFINITION ET OBJET

- **Objet d'origine** : accélérer l'expropriation d'habitats insalubres et de « bidonvilles » pour « assainir » - ***donc un objet spécifique et strictement défini*** - en assurant le relogement de tous les occupants.
- Pour tous immeubles relevant de l'ex art 13 de la loi Vivien de 1970, devenu le L511-1 du code de l'expropriation, c'est-à-dire :
 - Soumis à une prescription de démolition ou d'interdiction définitive d'habiter
 - A titre exceptionnel, les immeubles qui ne sont eux-mêmes ni insalubres, ni impropres à l'habitation, lorsque leur expropriation est indispensable à la démolition des immeubles insalubres ou dangereux, sous arrêté
 - Les terrains où sont situés les immeubles déclarés insalubres ou dangereux (sous arrêté) lorsque leur acquisition est nécessaire à la résorption de l'habitat insalubre, alors même qu'y seraient également implantés des bâtiments non insalubres ni dangereux.
- Loi dans sa version 2006, déclarée conforme à la Constitution par une décision du CC du 17/09/2010

Le seul objet de l'expropriation en « loi Vivien » est la suppression de l'insalubrité/insécurité dans l'immeuble concerné, sans autre projet d'utilité publique à justifier

Les apports des lois de 2020 et de 2024

- **La loi du 9 avril 2024 a ajouté parmi les immeubles visés par les arrêtés** : interdiction définitive d'habiter **ou d'utiliser** afin d'inclure explicitement les locaux professionnels ou commerciaux dans la procédure, que ceux-ci soient inclus dans un immeuble d'habitation, ou non.
- Ceci inclus également les immeubles ni insalubres, ni impropres à l'habitation **ou à l'utilisation**, lorsque leur expropriation est indispensable à la démolition d'immeubles insalubres ou dangereux
- **Dans la version de 2020-2024**, tous les locaux sous arrêté sont concernés – donc aussi les « impropres » à l'habitation (mais ils doivent constituer un immeuble pour pouvoir être expropriés)

Phase administrative de la loi Vivien

- Le préfet, ***sans enquête préalable ni enquête parcellaire*** déclare par arrêté (*L511-2 du code de l'expropriation*) :
 - l'opération d'utilité publique (DUP)
 - cessibles les biens concernés (sans enquête parcellaire)
 - fixe le montant des indemnités provisionnelles dues aux propriétaires
 - fixe la date de prise de possession des biens après paiement ou consignation des indemnités
 - rappelle que l'expropriant est tenu à une obligation de relogement, y compris des propriétaires et mentionne les offres de relogement faites aux occupants
- Cet arrêté est notifié aux propriétaires et ayants-droit par le préfet
- Poursuite de la procédure par le préfet dans le mois suivant la prise de possession
- ***Les arrêtés préfectoraux de DUP sont fondés sur la seule base juridique des arrêtés d'insalubrité ou d'insécurité (L511- 2)***
- ***Il en résulte que lorsque la DUP est attaquée au contentieux, peuvent l'être aussi les arrêtés d'insalubrité ou d'insécurité qui la fonde, par exception d'illégalité.***

Les immeubles visés : art L511-1 du code de l'expropriation

OBSERVATIONS

- Les immeubles sous arrêté d'insalubrité
 - Les immeubles sous arrêté d'insécurité
 - en ordonnant – pour ces 2 cas- la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter ou d'utiliser (L511-11 du CCH)
 - c'est-à-dire du fait de l'impossibilité technique de remédier à la situation ou lorsque le cout des travaux de remise aux normes de salubrité, de sécurité ou de décence est supérieur à celui de la reconstruction
 - Les immeubles, nus ou bâtis, salubres et non dangereux dont l'expropriation est indispensable à la démolition des immeubles insalubres/dangereux ou à la résorption de l'habitat Insalubre/péril
 - Sont concernés les hôtels meublés
- La loi Vivien était consacrée aux locaux utilisés comme habitation;
 - L'ordonnance de 2020 sur l'habitat indigne vise tous immeubles sans qu'ils soient qualifiés à usage d'habitation, tant au L511-11 du CCH qu'au L511-1 du code de l'expropriation
 - Si l'arrêté d'insalubrité ne peut viser que des locaux à usage d'habitation, au moins principal, il n'en est pas de même pour les arrêtés d'insécurité ...
 - *D'où une réelle ambigüité dans la définition du champ de cette procédure, fortement dérogoire ...*
 - La rédaction de l'évaluation du cout des travaux issue de la loi du 9 avril 2024 ne modifie pas l'inclusion des frais de démolition dans le calcul, suivant la jurisprudence du CE

Les indemnités d'expropriation

art L511-6 - L511-7 et L 511-8 du code de l'expropriation

Observations

- Mode dérogatoire d'évaluation des biens expropriés (*en application du L511-6 du code de l'expropriation*)
 - A la valeur du terrain nu, dont sont défalqués le cout de la démolition (*dite à la « récupération foncière »*) - et l'indemnité due pour défaut de relogement des occupants par le propriétaire;
 - Ce mode d'évaluation s'impose au juge (Cass Civ 3 /Stritchard – 31/05/2000) ; **Confirmation Cass civ 3 13 avril 2023, N°21-25.771, publié au bulletin**
 - *et donc aux Domaines*
 - L'ajout par la loi du 9 avril 2020 de la notion d'utilisation des locaux permet de leur étendre l'évaluation « à la récupération foncière », mettant fin à une inégalité de traitement des différents propriétaires...
- L'insertion de la notion d'utilisation des locaux permet d'inclure explicitement les locaux professionnels et commerciaux d'un immeuble d'habitation dans l'évaluation *à la récupération foncière* et de mettre fin aux évaluations domaniales qui les avaient distraits; *cela concerne la propriété des murs; les baux commerciaux sont indemnisables à leur valeur marchande;*
- *Reste l'ambigüité soulevée précédemment : ces dispositions s'appliquent-elles à tous immeubles, hors à usage, même partiel d'habitation ?*

Les indemnités d'expropriation – suite

- Le régime de la « récupération foncière » ne s'applique pas :
 - Aux propriétaires occupants : évaluation à la valeur d'usage du bâtiment (occupants au moins 2 ans avant notification de l'arrêté, pour éviter les effets d'aubaine)
 - Aux propriétaires d'immeubles salubres ou non dangereux éventuellement inclus dans l'expropriation, *sachant que leur expropriation peut s'avérer nécessaire* (CE 18/ 2017/N° **383374**)
 - S'applique à ces immeubles le mode d'évaluation de droit commun par les Domaines
- Peuvent s'ajouter une indemnité de emploi, de déménagement, de privation de jouissance....
- Pour les « hôtels meublés » : pas d'indemnisation du fonds de commerce de l'exploitant – sachant que les murs sont eux-mêmes évalués à la « récupération foncière »

Situations particulières

- Opération d'aménagement quelconque où sont situés des immeubles insalubres / en insécurité, ***hors arrêté*** : expropriation en droit commun
- Immeubles squattés, dont l'expulsion, prononcée par le juge, n'a pas été exécutée pour des raisons d'ordre public, devenus insalubres à démolir : *l'expropriation en loi Vivien constitue un détournement de procédure...*
- – *sauf mauvaise foi du propriétaire; en ce sens CE – 26/07/2006- N° 281329*
- ***Dans le cas où l'expropriation a été faite en droit commun sur un territoire où se trouvaient imbriqués des bâtiments frappés d'un arrêté d'insalubrité ou de péril /insécurité avec ordonnance de démolition, l'évaluation à la « récupération foncière » peut être faite dans la mesure où ces bâtiments auraient pu être expropriés en « loi Vivien » (Cass Civ 3 du 7/09/2011)***

Modalités de cession des immeubles expropriés en « loi Vivien »

- Les principes de cession des biens expropriés sont précisés au L411-1 du code de l'expropriation qui dispose que :
 - Peuvent être cédés de gré à gré à des personnes de droit privé ou de droit public, conformément au cahier des charges annexé à l'acte de cession ...
 - 2°) Les immeubles expropriés en vue :
 - c) D'opérations de résorption de l'habitat insalubre régies par les articles L.522-2 et L 531-1 du CCH;
Or, ces articles L522-2 et L531-1 du CCH sont obsolètes et n'ont pas été mis à jour ...
Cependant, s'agissant d'opérations de RHI, il n'y a pas de contentieux connu sur ce sujet ...
 - Sauf à se référer, le cas échéant, au 1° de l'article L411-1 qui vise «la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation avec leurs installations annexes » ...

Expropriation des immeubles indignes frappés d'un arrêté d'insalubrité ou d'insécurité de type remédiable

Novation de la loi « habitat dégradé »
du 9 avril 2024

Articles L512-1 à L512-6 nouveaux
du code de l'expropriation

Champs d'application

- Immeubles ayant fait l'objet d'au moins deux arrêtés d'insalubrité ou d'insécurité - **ordinaires ou urgents** – dont les travaux prescrits n'ont pas été exécutés - ou l'ont été d'office par l'autorité administrative
 - Au cours des 10 dernières années civiles,
 - Lorsque des mesures s'imposent pour prévenir la poursuite de la dégradation de l'immeuble,
 - Leur nécessité est attestée par un rapport des services municipaux, intercommunaux ou de l'État, compétents, ou d'un expert judiciaire désigné,
- Lorsque l'arrêté porte sur une partie privative d'un immeuble en copropriété, l'expropriation ne porte que sur le lot concerné;
- Concernant les locaux à usage d'habitation, si les travaux à faire imposent une interdiction temporaire d'habiter, un plan de relogement ou d'hébergement est établi
- *Il résulte des dernières rédactions législatives que tout immeuble, à quelque usage qu'il soit, soumis à un arrêté d'insécurité, peut être exproprié en application des dispositions des art L512-1 et suivants ...*
- Pour quel projet l'immeuble peut-il être exproprié, outre de mettre fin aux désordres ? La loi ne précise rien.
Mais, par analogie avec l'art L512-3 on peut considérer que l'expropriation peut être réalisée pour tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement, soit de la création de réserves foncières prévues pour ces objets.

Phase administrative de l'expropriation

- Le préfet, **sans enquête préalable ni enquête parcellaire** déclare par arrêté ([L512-2 du code de l'expro](#))
 - L'opération d'utilité publique (DUP) lorsqu'il constate que les conditions du L511-1 sont remplies
 - Peut prescrire, par arrêté, une interdiction temporaire d'habiter ou d'utiliser les lieux.
 - Désigne le bénéficiaire de l'expropriation; en cas d'interdiction temporaire d'habiter, l'expropriant est tenu au relogement des occupants, propriétaires inclus
 - Déclare cessibles les biens concernés
 - Fixe le montant des indemnités provisionnelles dues aux propriétaires ainsi qu'aux titulaires de conventions d'occupation à usage autre que d'habitation,
 - Pas d'indemnité pour les commerces portant sur des locaux impropres à l'usage d'habitation (hôtels meublés) .
 - Fixe, le cas échéant, le montant de l'indemnité provisionnelle de emploi, de privation de jouissance et de déménagement lorsque le déménagement n'est pas assuré par l'administration,
 - Fixe la date de prise de possession des biens après paiement ou consignation des indemnités
- Dans le mois suivant la prise de possession, le préfet poursuit l'expropriation ***Les arrêtés préfectoraux de DUP étant fondés sur la seule base juridique des arrêtés d'insalubrité ou d'insécurité (L512- 2) ceux-ci peuvent être attaqués, voire annulés, au contentieux en même temps que la DUP, par exception d'illégalité.***

Les conditions d'indemnisation

- Sont précisées à l'art L512-5 qui dispose que :
 - La valeur du bien est fixée par référence aux mutations ou accords amiables portant sur des biens situés dans le même secteur et en état de dégradation comparable;
 - En cas de références insuffisantes ou inadéquates, un abattement est pratiqué sur les montants des opérations retenues;
 - L'abattement est défini en fonction de la dépréciation résultant de la dégradation et de l'insalubrité du bien. Il comprend le montant des travaux ou autres mesures prescrits par l'arrêté d'insalubrité ou d'insécurité non exécutés.
- Lorsqu'une interdiction temporaire d'habiter ou d'utiliser les lieux a été prescrite par l'arrêté, les frais de relogement ou d'hébergement sont déduits du montant de l'indemnité lorsque le propriétaire n'y a pas procédé.

Observations

Cette disposition n'apporte rien par rapport au mode normal d'évaluation des biens par les Domaines ...

Surtout elle est en régression par rapport à l'actuel art L322-7 du code de l'expropriation qui stipule que :

-Le cout des travaux prescrits par l'arrêté et non réalisé est déduit de l'évaluation du bien, sans que celle-ci soit réduite à la valeur du terrain nu

- en cas d'arrêté portant sur les parties communes d'une copropriété, la part des travaux déduits pour chaque lot est calculée au prorata de la quote-part de parties communes affectés à chaque lot;

-Conclusion : 2 textes contradictoires au code de l'expropriation; lequel sera appliqué, par qui et selon quels critères ?

- *Dans les frais déductibles, sont oubliés les travaux d'office si ceux-ci ont été effectués par la collectivité et non remboursés ...*

Autres effets de droit de l'ordonnance d'expropriation – art L512-3

- Par dérogation à l'art L222-2 du code de l'expropriation l'ordonnance emporte subrogation du bénéficiaire de la DUP dans les droits du propriétaire pour la poursuite des baux en cours...
- Sauf si la collectivité a présenté un projet simplifié soit de construction ou de la réhabilitation aux fins d'habitat, soit de tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement, soit de la création de réserves foncières, permettant la réalisation de l'une ou l'autre de ces opérations, rendant impossible la réintégration des occupants;
- Le refus de relogement des occupants entraîne leur expulsion sans indemnité
- L'acquisition amiable sous DUP emporte les mêmes effets que l'ordonnance d'expropriation

Observations

Rédaction peu compréhensible ... ce sont plutôt les obligations du propriétaire et non ses droits qui sont subrogées...

Contraire au principe de l'extinction des droits réels et personnels sur le bien exproprié, ce qui limite fortement le projet de l'expropriant si les lieux restent occupés...

Les exceptions prévues limitent cependant le maintien dans les lieux des occupants dès lors que la collectivité a délibéré sur un projet rendant impossible le maintien des baux et la réintégration des occupants

Dans ce cas, l'expropriant est tenu d'assurer le relogement des occupants (droit commun en expropriation)

Tous les types d'occupants sont concernés par cet article.

Modalités de cession des immeubles ainsi expropriés

- Aucune inclusion n'a été faite à l'art L411-1 du code de l'expropriation de ce nouveau régime d'expropriation, qui prévoit les conditions de cession des biens expropriés...
- La référence au c) du 2° de cet article qui mentionne les opérations de résorption de l'habitat insalubre régies par les articles [L.522-2](#) et [L 531-1](#) du CCH, elles-mêmes réduites à l'habitat insalubre et obsolètes est insuffisante ...tant en « loi Vivien » qu'au regard de la nouvelle procédure d'expropriation du L512-1 et suivants...
- Ce qui risque de fragiliser les cessions aux tiers, publics ou privés...
- Sauf à se référer, le cas échéant, au 1° de l'article L411-1 qui vise « la construction d'ensembles immobiliers à usage d'habitation avec leurs installations annexes »
- *Il serait bon de compléter le texte du L 411-1 du code de l'expropriation en prévoyant explicitement les conditions de cessions aux personnes privées ou publiques des immeubles expropriés en application des L511-1 et suivants et du L512-1 et suivants du même code.*