

<p style="text-align: center;">FICHE N°19 : L'EXPROPRIATION DES IMMEUBLES ET BATIMENTS INSALUBRES OU MENAÇANT RUINE ET INTERDITS DEFINITIVEMENT À L'HABITATION EN « LOI VIVIEN »</p>

Pour faciliter la résorption de l'habitat insalubre, la loi du 10 juillet 1970, dite « loi Vivien » a institué un régime dérogatoire du droit commun pour exproprier les terrains, immeubles et installations sous arrêté d'insalubrité **irréremédiable** et, à ce titre, interdits définitivement à l'habitation. Cette loi a été modifiée par l'ordonnance du 15 décembre 2005 relative aux immeubles insalubres et dangereux puis par la loi « engagement national pour le logement » (ENL) du 16 juillet 2006, qui l'a ratifiée.

Outre des clarifications de textes, la principale novation a été d'inclure dans le champs de cette expropriation les bâtiments d'habitation frappés d'un arrêté de **péril ordonnant la démolition ou comportant une interdiction définitive d'habiter**.

Le but de la loi Vivien est de traiter définitivement ces bâtiments « indignes », de reloger dans des conditions normales et décentes les occupants : l'objectif est d'abord social. La loi Vivien n'est pas une loi d'aménagement. C'est la résorption de l'habitat « indigne » qui est d'utilité publique et qui, à elle seule, la justifie.

Rien ne s'oppose, par ailleurs, à ce que soient expropriés des immeubles insalubres ou « indignes » selon le droit commun du code de l'expropriation. C'est la procédure à utiliser lorsque les terrains dont l'expropriation est nécessaire pour mener à bien un projet à réaliser, supportent des immeubles qui ne sont ni insalubres à titre irréremédiable (ou en péril) ou ni à usage d'habitation. Enfin, la procédure de droit commun doit également être mise en œuvre lorsque le projet d'expropriation s'inscrit dans un projet d'aménagement quelconque, dans le périmètre duquel se trouvent, entre autres, des immeubles déclarés insalubres ou en péril.

Textes de référence : le titre II de la loi n° 70-612 du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, communément appelée "loi Vivien",.

Les modalités particulières d'expropriation, pour partie dérogatoires au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, sont précisées aux articles 13 à 19 de cette loi.

Les articles les plus importants, en ce qu'ils dérogent au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique sont les articles 13, 14 et 18 de la loi.

➤ **L'article 13** précise le champs des immeubles concernés.

« Peut être poursuivie au profit de l'Etat, d'une société de construction dans laquelle l'Etat détient la majorité du capital, d'une collectivité territoriale, d'un organisme y ayant vocation ou d'un concessionnaire d'une opération d'aménagement visé à l'article L.300-4 du code de l'urbanisme, dans les conditions prévues aux articles 14 à 19, l'expropriation :

Des immeubles déclarés insalubres à titre irréremédiable en application des article L. 1331- 25 et L. 1331-28 du code de la santé publique ;

Des immeubles à usage total ou partiel d'habitation, ayant fait l'objet d'un arrêté de péril pris en application de l'article L.511-2 du code de la construction et de l'habitation et assorti d'une ordonnance de démolition ou d'interdiction définitive d'habiter;

A titre exceptionnel, des 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 d'immeubles menaçant ruine ainsi que des terrains où sont situés les immeubles déclarés insalubres ou menaçant ruine lorsque leur acquisition est nécessaire à la résorption de l'habitat insalubre, alors même qu'y seraient également implantés des bâtiments non insalubres, ou ne menaçant pas ruine ».

➤ **L'article 14** est relatif à la procédure propre de cette expropriation (déclaration d'utilité publique, cessibilité, plan de relogement, fixation de l'indemnité provisionnelle, prise de possession, formalités).

Il dispose que :

« Par dérogation aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, le préfet, par arrêté:

Déclare d'utilité publique l'expropriation des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains, après avoir constaté, sauf dans les cas prévus au troisième alinéa de l'article 13, qu'ils ont été déclarés insalubres à titre irrémédiable en application de l'article L. 1331- 25 ou de l'article 1331-28 du code de la santé publique ou dont la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter résulte d'un arrêté de péril pris en application de l'article L.511-2 du code de la construction et de l'habitation ;

Indique la collectivité publique ou l'organisme au profit de qui est poursuivie l'expropriation;

Mentionne les offres de relogement faites obligatoirement aux occupants y compris les propriétaires, qu'il s'agisse d'un relogement durable ou d'un relogement d'attente avant l'offre d'un relogement définitif;

Déclare cessibles lesdits immeubles bâtis, parties d'immeubles bâtis installations et terrains visés dans l'arrêté;

Fixe le montant de l'indemnité provisionnelle allouée aux propriétaires ainsi qu'aux titulaires de baux commerciaux, cette indemnité ne pouvant être inférieure à l'évaluation des domaines;

Fixe la date à laquelle il pourra être pris possession après paiement ou, en cas d'obstacle au paiement, après consignation de l'indemnité provisionnelle.

Cette date doit être postérieure d'au moins un mois à la publication de l'arrêté déclaratif d'utilité publique, ce délai étant porté à deux mois dans les cas prévus au troisième alinéa de l'article 13 ;

Fixe le montant de l'indemnité provisionnelle de déménagement pour le cas où celui-ci ne serait pas assuré par les soins de l'administration et, le cas échéant, le montant de l'indemnité de privation de jouissance¹.

L'arrêté prévu au présent article est publié au recueil des actes administratifs du département et affiché à la mairie du lieu de situation des biens. Il est notifié aux propriétaires , aux titulaires de droits réels immobiliers sur les locaux, de parts donnant droit à l'attribution ou à la jouissance en propriété des locaux et, en cas d'immeuble d'hébergement, à l'exploitant. »

➤ **L'article 18** est relatif aux règles d'évaluation des biens expropriés.

Il dispose que :

« L'indemnité d'expropriation est fixée selon la procédure prévue aux articles L. 13-1 à L. 13-12 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et est calculée conformément aux dispositions des articles L. 13-14 à L. 13-20 du même code.

Toutefois, la valeur des biens est appréciée, compte tenu du caractère impropre à l'habitation des locaux et installations expropriés, à la valeur du terrain nu, déduction faite des frais entraînés par leur démolition.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables au calcul de l'indemnité due aux propriétaires lorsqu'ils occupaient les immeubles déclarés insalubres ou frappés d'un arrêté de péril au moins deux ans avant la notification de l'arrêté d'insalubrité ainsi qu'aux propriétaires pour les immeubles qui ne sont ni insalubres, ni impropres à l'habitation ni frappés d'un arrêté de péril.

L'indemnité est réduite du montant des frais de relogement² des occupants assuré, lorsque le propriétaire n'y a pas procédé, en application de l'article L. 521-3-2 du code de la construction et de l'habitat.

Aucune indemnisation à titre principal ou accessoire ne peut être accordée en dédommagement de la suppression d'un commerce portant sur l'utilisation comme habitation de terrains ou de locaux impropres à cet usage. »

Autorité compétente : le préfet est compétent pour déclarer l'utilité publique de l'expropriation des immeubles visés ainsi que la cessibilité.

Le bénéficiaire de l'expropriation peut être l'Etat, ADOMA (ex Sonacotra), une collectivité territoriale, un organisme y ayant vocation ou un concessionnaire d'une opération d'aménagement ;

Cas d'application : en application de l'article 13, peuvent être expropriés, selon la procédure de l'article 14 :

¹ Ces indemnités de déménagement et/ou de perte de jouissance sont dues au propriétaire-occupant ou au commerçant. Il ne faut pas la confondre avec l'indemnité due par le propriétaire-bailleur à l'occupant (3 mois du loyer prévisionnel), article L.521-3-1 II du CCH.

² Soit un an du loyer prévisionnel.

-tous les immeubles à usage d'habitation ayant fait l'objet d'un arrêté d'insalubrité irrémédiable, d'un arrêté de péril avec ordonnance de démolition ou interdiction définitive d'habiter, que ceux-ci soient vacants³ ou non;

-les locaux et installations impropres à l'habitation et interdits définitivement à l'habitation inscrits dans un périmètre arrêté par le préfet, en application de l'art L.1331-25 ;

- les locaux d'hébergement exploités sous forme commerciale et impropres à l'habitation, suite à un arrêté à caractère irrémédiable (hôtels meublés notamment, campings ...)

-à titre exceptionnel :

o des 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 d'immeubles menaçant ruine (cas des bâtiments contigus ou imbriqués dans ceux qui sont insalubres et dont l'acquisition est nécessaire à la démolition des seconds)

o les terrains d'assiette des bâtiments ou installations déclarés insalubres ou menaçant ruine alors même qu'y sont également implantés des bâtiments non insalubres, ou ne menaçant pas ruine, lorsque l'acquisition du terrain d'assiette est nécessaire à la résorption de l'habitat insalubre (cas où coexistent sur la même parcelle des bâtiments insalubres à traiter ou démolir et des bâtiments non insalubres, non contigus aux premiers, mais où la résorption de l'insalubrité et des périls nécessite l'acquisition de la parcelle dans sa totalité)

-ne peuvent pas être expropriés en loi Vivien les locaux à usage exclusivement commercial ou professionnel même s'ils sont situés dans un périmètre insalubre, car n'étant pas à usage d'habitation, ils ne peuvent être déclarés insalubres. Cela ne vise évidemment pas les immeubles qui abritent des rez-de-chaussée commerciaux ou locaux professionnels dès lors qu'ils sont à usage principal d'habitation.

-ne peuvent pas non plus être expropriés en loi Vivien les locaux impropres par nature à l'habitation, même s'ils sont occupés à cette fin et frappés d'une mise en demeure en application de l'art L.1331-22. Ainsi un local à vocation artisanale, agricole, commerciale ou industrielle, est impropre par nature à l'habitation; s'il est loué à un tiers sous un bail commercial pour une activité autre que de l'habitation et que le preneur l'affecte à de l'habitation au mépris du respect du bail commercial, il appartient au propriétaire de faire valoir ses droits, mais cet immeuble ne peut être exproprié en loi Vivien.

-l'objet de la loi Vivien tel que modifié par l'ordonnance du 15/12/2005 est limité au traitement de l'insalubrité : aussi la déclaration d'utilité publique n'a pas à viser un autre objet, comme l'aménagement, la construction de logements sociaux : *c'est la seule résorption de l'habitat indigne qui fonde la déclaration d'utilité publique*. A été supprimé à l'art 13 de la loi, dans sa version d'origine, l'alinéa qui précisait que l'expropriation devait avoir pour but soit la construction de logements, soit tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération d'urbanisme y compris la création d'une réserve foncière.

Remarque :

Il ne faut, en effet, pas confondre l'objet de cette expropriation qui est la seule suppression de l'habitat indigne - l'expropriant étant libre de l'utilisation des biens expropriés – du projet de construction ou d'aménagement de logements locatifs sociaux qui justifie la subvention de l'Etat dans les opérations publiques de RHI⁴.

³ On rappelle que des immeubles vacants peuvent être déclarés insalubres, à titre irrémédiable ou non .

⁴ En application de la circulaire interministérielle du 5 mai 2003 et des articles R.522-1, R.522-2 et R.522-3 du CCH (voir in fine).

Procédure :

Les dérogations à la phase administrative de l'expropriation, au regard du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, sont :

- l'exemption de l'enquête publique préalable à la DUP et la prise de possession anticipée ;
- le mode d'évaluation des immeubles expropriés.

➤ La déclaration d'utilité publique(DUP) et l'arrêté de cessibilité

La DUP est signée par le préfet sur la seule base des arrêtés d'insalubrité irrémédiable⁵ (ou des périmètres insalubres) pris en application du code de la santé publique, ou d'arrêtés de péril prescrivant la démolition ou l'interdiction définitive d'habiter, pris en application de l'article L.511-2 du code de la construction et de l'habitation

La DUP désigne la collectivité bénéficiaire de l'expropriation, mentionne obligatoirement les offres de relogement faites aux occupants (y compris les propriétaires).

La même DUP déclare cessibles les terrains et immeubles visés dans l'arrêté et fixe le montant des indemnités provisionnelles dues aux propriétaires (et titulaires de baux commerciaux) qui ne peuvent être inférieures à l'évaluation des Domaines.

➤ La prise de possession

Le préfet, dans le même arrêté, fixe la date de prise de possession après paiement -ou consignation- des indemnités provisionnelles. Il s'agit-là d'une dérogation importante au code de l'expropriation qui permet une prise de possession anticipée sur la seule base de la consignation de l'indemnité si le propriétaire conteste.

Dans le mois qui suit la prise de possession, le préfet est tenu de poursuivre l'expropriation selon le code de l'expropriation⁶.

➤ L'évaluation des biens expropriés

Le mode d'évaluation est précisé par l'art 18 : il est dérogatoire par rapport au droit commun.

-la valeur des biens insalubres, en péril et impropres à l'habitation est évaluée à la valeur du terrain nu, déduction faite des travaux de démolition, calcul dit « à la récupération foncière ».

Ce mode d'évaluation est également applicable si, pour des raisons urbanistiques ou architecturales propres à leur situation, les bâtiments ne sont pas démolis⁷ (ou partiellement).

-l'indemnité est réduite du montant des frais de relogement des occupants assuré par l'expropriant, lorsque le propriétaire n'y a pas procédé⁸ ; ceci est en cohérence avec les articles L.521-1et suivants du CCH.

-aucune indemnité à titre principal ou accessoire ne peut être accordée « *en dédommagement de la suppression du commerce portant sur l'utilisation comme habitation de terrains ou de locaux impropres à cet usage* », aux termes mêmes de l'article 18 de la loi. Ceci vise les établissements d'hébergement exploités sous forme commerciale - notamment, les hôtels meublés, ou les campings – qui sont frappés d'un arrêté à caractère irrémédiable. Dans ces cas, cela signifie que le fond de commerce est évalué à une valeur égale à zéro.

-à contrario, les conditions d'indemnisation des propriétaires occupants d'immeubles insalubres ou en péril « irrémédiables » sont celles du droit commun (c'est à dire à leur valeur d'usage) dès lors que des biens étaient occupés par leurs propriétaires depuis au moins 2 ans avant la notification de l'arrêté qui les a frappés.

⁵ Les ambiguïtés de la rédaction primitive de la loi Vivien ont été levées par l'ordonnance de 2005. Les déclarations d'insalubrité doivent avoir été prises en application soit de l'art L.1331-28 soit de l'art L.1331-25.

⁶ Voir note technique « le régime général de l'expropriation ».

⁷ Il est rappelé que la démolition de bâtiments insalubres n'est jamais obligatoire et qu'en loi Vivien l'expropriation n'entraîne nullement l'obligation de démolir.

⁸ Les expropriants ont intérêt à opérer eux-mêmes la déduction du coût du relogement de l'évaluation des biens effectuée par les Domaines, car, en cas de litige sur le montant de l'indemnité d'expropriation cela évite le risque d'une évaluation globalisée qui ne prenne pas en compte ce coût du relogement..

-enfin, sont également évalués selon le droit commun les immeubles qui ne sont ni insalubres, ni impropres à l'habitation ni frappés d'un arrêté de péril et qui ont été expropriés selon la procédure Vivien, en application de l'article 13. Ces biens sont évalués à leur valeur d'usage. S'ils sont frappés d'un arrêté à caractère réparable avec prescription de travaux, leur valeur doit en tenir compte.

➤ La poursuite de l'expropriation est effectuée selon le droit commun⁹.

Cela signifie que la phase judiciaire, qui permet le transfert de propriété à l'expropriant, par ordonnance du juge judiciaire, est menée conformément au code de l'expropriation.

Le juge fixe le montant de l'indemnité en parallèle de la procédure, soit au moment de la DUP ou ultérieurement; si l'offre n'est pas acceptée, le juge se déplace souvent sur les lieux. Le contentieux des indemnités est de la compétence du juge de l'expropriation.

Effets de droit de la DUP

Les effets de droit des biens déclarés d'utilité publique par arrêté du préfet sont ceux du droit commun du code de l'expropriation :

➤ Le propriétaire peut disposer librement de son bien - dont il a encore la jouissance - à condition que l'usage soit compatible ou, en tous cas, ne soit pas contraire à l'objet de la DUP; ces utilisations ou travaux sont sans incidence sur l'indemnité. Il n'a cependant pas le droit de louer et de mettre à bail (sauf à titre temporaire ou saisonnier ...) des biens sous DUP (la question peut se poser pour des biens non interdits à l'habitation ou à toute utilisation inclus dans la DUP en application de l'article 13 de la loi Vivien)

Seule l'entrée en jouissance permet à l'autorité expropriante d'exercer tous les droits du propriétaire, et pas seulement la prise de possession.

➤ La prise de possession et l'entrée en jouissance ne peuvent être effectuées que lorsque l'indemnité, amiable ou fixée par le juge, est payée ou, du moins consignée¹⁰.

Par dérogation à ces dispositions, en application de l'art 14 de la « loi Vivien », le préfet fixe, par arrêté, le montant de l'indemnité provisionnelle allouée aux propriétaires; il fixe, en même temps, la date à laquelle il pourra être pris possession après paiement ou, en cas d'obstacle au paiement, notamment de contestation, après consignation de l'indemnité provisionnelle.

L'article L15-1 du code de l'expropriation est applicable à l'expropriation en loi Vivien.

Il dispose que :

« Dans le délai d'un mois, soit du paiement ou de la consignation de l'indemnité, soit de l'acceptation ou de la validation de l'offre d'un local de remplacement, les détenteurs sont tenus d'abandonner les lieux. Passé ce délai qui ne peut, en aucun cas, être modifié, même par autorité de justice, il peut être procédé à l'expulsion des occupants ».

Problèmes particuliers rencontrés

Certaines situations complexes appellent quelques précisions : c'est le cas de bâtiments, partie d'immeubles à exproprier qui sont sous le régime de la copropriété, ou des propriétaires inconnus. Au demeurant le traitement de ces situations relève du droit commun et la loi Vivien ne comporte aucune particularité.

➤ Cas de bâtiments partie d'immeubles à exproprier sous le régime de la copropriété.

Ce cas de figure se rencontre lorsqu'un immeuble en copropriété comprend plusieurs bâtiments dont l'état de salubrité et de sécurité est variable selon leur situation sur la parcelle (le bâtiment sur rue est souvent mieux entretenu que le bâtiment sur cour ...) et où l'intervention publique dépend des prescriptions n'affectant que certains bâtiments ou les affectent tous mais avec des degrés de gravité.

Exemple :

⁹ voir la note juridique « Le régime général de l'expropriation »

¹⁰ code de l'expropriation : art L.15-1 à 15-3.

Comment intervenir si le bâtiment A est salubre (ou remédiable avec des travaux à effectuer) et le bâtiment B insalubre irrémédiable, sachant que la collectivité publique a un projet d'expropriation en loi Vivien sur ce dernier ?

Dans ce cas, seul le bâtiment B (techniquement distinct du bâtiment A et que la collectivité publique ne souhaite pas ou n'a pas besoin d'exproprier) peut être exproprié en loi Vivien : cela nécessite une procédure de retrait du bâtiment B (et de son assise) de la copropriété initiale, en application de l'article L.11-5-1 du code de l'expropriation.

Cet article prévoit en effet que *« Lorsque les immeubles expropriés sont soumis à la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, la déclaration d'utilité publique peut prévoir que les emprises expropriées seront retirées de la propriété initiale. »*

L'arrêté de cessibilité devra alors préciser l'emplacement de la ligne divisoire (au sol), entre le bâtiment B et le reste de la parcelle, puis le juge de l'expropriation constatera dans l'ordonnance portant transfert de propriété, l'existence de cette décision de retrait (article L 12-2-1 du Code de l'expropriation).

Ainsi, la procédure de RHI pourra intégrer la décision de la commune de scinder la copropriété, de sorte que le bâtiment B sera retiré de la copropriété actuelle.

➤ Cas de propriétaires inconnus

Il est des cas où l'administration expropriante a fait diligence, en vain, pour retrouver des propriétaires mais les délais de l'opération prévue ne doivent pas être inconsidérément allongés. L'échec des recherches ne doit pas empêcher le préfet de prononcer la cessibilité. Si, donc, l'arrêté de cessibilité est pris sans que certains propriétaires aient encore pu être identifiés, la procédure d'expropriation va continuer et le juge va, selon le droit commun, rendre l'ordonnance de transfert.

Or, le code de l'expropriation précise que *« l'ordonnance ne peut être exécutée à l'encontre de chacun des intéressés que si elle lui a été préalablement notifiée par l'expropriant »*. Il va de soi que cette exigence est irréalisable à l'égard d'un inconnu. Un palliatif a été trouvé par la publicité par affichage de l'ordonnance à la mairie du lieu des travaux.

Si, après l'ordonnance, le propriétaire reste toujours inconnu, on peut se référer à l'article 82 du décret du 14 octobre 1955, dont le §1 est rédigé comme suit : *« lorsque l'autorité administrative n'a pu identifier certaines des parties conformément aux articles 5 et 6 du décret du 4 janvier 1955, il est fait mention, au pied du document à publier, des parties dont l'identification au sens de ces dispositions n'a pu être établie. Dans ce cas, par dérogation aux 2 et 3 de l'article 34 du décret précité, le conservateur des hypothèques ne peut refuser le dépôt ni rejeter la formalité pour défaut de la mention de certification de l'identité des parties ou pour omission des énonciations prescrites par les articles 5 et 6 dudit décret »*.

PIECES JOINTES en ANNEXE :

Modèle d'arrêté de déclaration d'utilité publique

Pour en savoir plus

Consulter sur le site Internet du Pôle :

- une note technique intitulée [« Les modes d'expropriation des immeubles « indignes » et terrains impropres à l'habitation »](#) (expropriation en loi VIVIEN) .
- une note technique intitulée [«Le régime général de l'expropriation»](#)

Circulaires, guides juridiques et techniques

- la [circulaire interministérielle du 5 mai 2003 relative à la mise en œuvre et au financement des opérations de résorption de l'habitat insalubre irrémédiable](#)