

Note de jurisprudence : exemples utiles en matière de DUP et de cessibilité

Plusieurs jurisprudences récentes relatives à différentes procédures de DUP et de cessibilité peuvent être applicables en matière d'habitat indigne ou dégradé (restauration immobilière, expropriation en « loi Vivien » ou non, biens en abandon manifeste....)

Elles sont relatives aux situations d'indivision ou aux biens dont le propriétaire est inconnu, à la question de la pluralité des arrêtés de cessibilité suite à une seule DUP

La 1^{ère} concerne une opération d'aménagement/RHI concernant **des biens en indivision** ; le raisonnement de la Cour administrative d'appel est applicable à différents dossiers de DUP relatifs à des biens en indivision.

CAA Bordeaux 15BX04244 – 03-04-2018

Dans le cadre d'un périmètre de résorption de l'habitat insalubre, le préfet de la Guadeloupe a pris un arrêté déclarant d'utilité publique une zone d'aménagement concerté et déclarant cessibles les parcelles nécessaires à cette opération. Plusieurs années après, des personnes déclarant être propriétaires indivis de certaines de ces parcelles, ont contesté l'arrêté préfectoral en soutenant notamment n'avoir pas été identifiées comme propriétaires conformément à l'article R.11-19 du code de l'expropriation et n'avoir pas été averties du dépôt du dossier d'enquête publique à la mairie contrairement aux exigences de l'article R. 11-22 de ce code. En principe, chaque propriétaire indivis doit être porté sur la liste des propriétaires des parcelles à exproprier et doit recevoir notification individuelle du dépôt du dossier d'enquête publique. L'article R.11-19 du code de l'expropriation prévoit que la liste des propriétaires est établie à l'aide d'extraits des documents cadastraux ou à l'aide des renseignements délivrés par le service de la publicité foncièreou par tous autres moyens et l'article R. 11-23 du même code dispose que les propriétaires auxquels notification est faite du dépôt du dossier en mairie sont tenus de fournir, le cas échéant, tous renseignements en leur possession sur l'identité du ou des propriétaires actuels. En l'espèce, les documents cadastraux mentionnaient en qualité de propriétaire des parcelles en litige une indivision avec l'indication du nom du mandataire de cette indivision. Il n'était fait état d'aucun élément qui aurait pu permettre à la commune expropriante de douter de l'exactitude de ces mentions. La personne identifiée comme mandataire a reçu notification du dépôt du dossier d'enquête en mairie par un courrier qui reproduisait les termes de l'article R.11-23 du code et n'a fourni aucun renseignement sur les autres co-indivisaires. Les autres co-indivisaires ne se sont pas manifestés avant l'intervention de l'arrêté préfectoral. L'avis d'ouverture d'enquête publique conjointe a été affiché à la mairie et dans le quartier concerné par l'opération et publié dans la presse. Enfin, la composition de l'indivision s'est avérée, à la lumière d'une étude généalogique entreprise par la commune après l'arrêté de déclaration d'utilité publique et de cessibilité, en vue de la répartition de l'indemnité d'expropriation, d'une grande complexité, de sorte que cette composition de l'indivision ne pouvait être déterminée par des recherches d'une longueur et d'une difficulté raisonnables. La Cour a jugé que dans ce contexte, en n'identifiant pas l'ensemble des co-indivisaires au cours de la procédure et en notifiant le dépôt du dossier d'enquête en mairie à la seule personne identifiée comme mandataire dans les documents cadastraux, alors même qu'il est apparu que cette personne n'était pas le mandataire de l'indivision, la commune expropriante et le préfet n'avaient pas entaché la procédure d'irrégularité et que la commune n'avait pas l'obligation d'engager dès le stade de la recherche des propriétaires, de plus amples démarches telles qu'une étude généalogique.

La 2^{ème} intéresse l'expropriation contre inconnu dans un cas d'indivision

En l'espèce, le préfet de l'Hérault avait déclaré d'utilité publique des travaux d'aménagement d'une avenueet déclaré cessibles au profit de la communauté d'agglomération de Montpellier les immeubles bâtis ou non bâtis dont l'acquisition était nécessaire pour la réalisation de cette opération. Des propriétaires indivisaires d'une parcelle située dans l'emprise du projet ont attaqué l'arrêté de cessibilité au motif de l'irrégularité de la procédure de notification de l'enquête parcellaire, chaque co-indivisaire devant être averti. A la suite du rejet de leur requête par le TA puis la CAA, le Conseil d'Etat a relevé que la procédure avait été régulièrement conduite et a débouté les requérants, au motifs que :

« Considérant qu'aux termes de l'article R. 11-19 du code de l'expropriation ...: " L'expropriant adresse au préfet, pour être soumis à enquête parcellaire dans chacune des communes où sont situés les immeubles à exproprier : (...)/ 2° la liste des propriétaires établie à l'aide d'extraits des documents cadastraux délivrés par le service du cadastre ou à l'aide des renseignements délivrés par le conservateur des hypothèques au vu du fichier immobilier ou par tous autres moyens " ; que l'article R. 11-22 du même code dispose: " Notification individuelle du dépôt du dossier à la mairie est faite par l'expropriant, sous pli recommandé avec demande d'avis de réception aux propriétaires figurant sur la liste établie en application de l'article R. 11-19 lorsque leur domicile est connu d'après les renseignements recueillis par l'expropriant (...) ; en cas de domicile inconnu, la notification est faite en double copie au maire qui en fait afficher une, et, le cas échéant, aux locataires et preneurs à bail rural" ;

« Considérant qu'il résulte des dispositions rappeléesque l'expropriant doit notifier le dépôt du dossier d'enquête parcellaire aux propriétaires figurant sur la liste mentionnée au 2° de l'article R. 11-19 et dont le domicile est...; que ces dispositions n'imposent pas à l'expropriant de procéder à de nouvelles recherches lorsque la notification au domicile ainsi déterminé revient avec la mention " non réclamé ", auquel cas la notification est réputée avoir été régulièrement faite à ce domicile, ou avec la mention " n'habite pas à l'adresse indiquée ", auquel cas, l'affichage en mairie se substitue régulièrement à la formalité de notification individuelle ; que, par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la cour administrative d'appel aurait commis une erreur de droit en retenant que la notification du dépôt en mairie du dossier d'enquête parcellaire avait été faite dans des conditions régulières ; »

Conseil d'État- N° 343164-13 février 2013

La 3eme concerne la question de la pluralité des arrêtés de cessibilité suite à une DUP qui intéressait plusieurs immeubles

Les préfetures étaient appelées depuis 2006 à refuser de signer des arrêtés de cessibilité pris sur différents immeubles figurant sur une seule DUP, suite à un arrêt de la Cour administrative (CAA) de Nancy du 7décembre 2006, sous le N° 05NC00240. Celle-ci avait considéré que : *"en cas de pluralité de parcelles à exproprier, le préfet doit, à l'issue de l'enquête parcellaire, prendre un seul arrêté de cessibilité, mentionnant la liste de toutes les parcelles figurant au plan parcellaire pour lesquelles l'administration entend poursuivre la procédure d'expropriation ; que le respect de cette procédure, de nature à permettre de vérifier la conformité de l'expropriation avec l'opération autorisée par la déclaration d'utilité publique, présente un caractère substantiel ;"*. Au cas particulier, la Cour avait annulé pour procédure irrégulière les 10 arrêtés de cessibilités signés par le préfet de Meurthe et Moselle, intéressant la construction du TGV Est.

Une interprétation stricte de cet arrêt, entraîne certaines préfetures à refuser la signature d'un arrêté de cessibilité dans le cadre d'une procédure de restauration immobilière, dont les travaux ont été déclarés d'utilité publique. Fonder ce refus sur l'arrêt de la CAA de Nancy,

relatif à travaux exigeant une maîtrise d'ouvrage publique, était déjà discutable dans la mesure où la procédure de restauration immobilière est *sui generis* et où la cessibilité d'un immeuble dépend de l'engagement et de la réalisation effective des travaux déclarés d'utilité publique par les propriétaires, donc d'un examen au cas par cas. Mais, au demeurant, la question de la pluralité d'arrêtés de cessibilité suite à une seule DUP vient d'être tranchée en sens inverse par un arrêt de la Cour administrative d'appel de Paris du 3 février 2022 stipule en son 3 que :

"Ni ces dispositions ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'imposent, à peine d'illégalité, que l'ensemble des immeubles à exproprier pour la réalisation d'un projet déclaré d'utilité publique fasse l'objet d'un unique arrêté de cessibilité. Par suite, la circonstance qu'un premier arrêté de cessibilité soit intervenu le 26 août 2015 est, à elle seule, sans incidence sur la légalité de l'arrêté du 11 juillet 2018 en litige."

Sauf éventuel arrêt du Conseil d'État tranchant le débat, l'arrêt de la CAA de Paris devrait permettre d'assouplir les positions des préfetures.

CAA de PARIS, 1ère chambre, 03/02/2022, 20PA03386