



DÉLÉGATION GÉNÉRALE À L'OUTRE-MER  
DIRECTION DE L'HABITAT, DE L'URBANISME ET  
DES PAYSAGES  
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA PRÉVENTION DES RISQUES  
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SANTÉ  
DÉLÉGATION INTERMINISTÉRIELLE À L'HÉBERGEMENT ET À L'ACCÈS AUX LOGEMENTS

## Annexe 1.

### **Fiches de commentaires des articles de la loi n° 2011-725 du 23 juin 2011 portant dispositions particulières relatives aux quartiers d'habitat informel et à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer.**

- **La présente annexe comporte 14 fiches qui commentent les articles de la loi du 23 juin 2011.** Chaque fiche comporte des précisions méthodologiques utiles pour la mise en application des dispositions.
- **Les articles 7 et 14 portant sur le champ d'application de la loi n'ont pas donné lieu à des fiches.** Il en est de même pour l'article 17 qui modifie l'article 74 de la loi du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer et prévoit que le rapport public d'évaluation de l'impact socio-économique de la loi, établi par la Commission nationale d'évaluation des politiques de l'Etat outre-mer instituée par ce texte, puisse comporter un volet spécifique sur la mise en œuvre de la loi du 23 juin 2011.
- S'agissant de l'application de ces dispositions à **Saint-Martin**, il conviendra de se reporter à la note figurant en annexe 3.

#### **SOMMAIRE**

### **Fiches de commentaire des articles relevant de la section I « Dispositions relatives aux quartiers d'habitat informel situés dans les départements et régions d'outre-mer et à Saint-Martin »**

#### **Article 1.**

Situations où la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipements publics rend nécessaire la démolition de locaux à usage d'habitation ou à usage professionnel, édifiés sans droit ni titre sur des terrains, propriété d'une personne publique ou de celle de son concessionnaire **page 3**

#### **Article 2.**

Situations où la réalisation d'une opération d'aménagement ou d'équipements publics rend nécessaire la démolition de locaux à usage d'habitation ou à usage professionnel, édifiés sans droit ni titre sur des terrains, propriété privée **page 6**

#### **Article 3.**

Situations où la réalisation d'une opération d'aménagement, ou d'équipements publics, impose la démolition de locaux donnés à bail aux fins d'habitation, édifiés sans droit ni titre, sur un terrain, propriété d'une personne publique ou d'une personne privée **page 7**

**Article 4.**

Procédure applicable à la fixation et au versement des aides financières prévues aux articles 1, 2 et 3  
**page 9**

**Article 5.**

Exclusions du versement de l'aide financière  
**page 11**

**Article 6.**

Situations où, hors d'une opération d'aménagement ou de la création d'équipements publics, la démolition des locaux d'habitation s'impose dans les zones exposées aux risques naturels pour de graves raisons de sécurité des occupants et ouvre droit à ces occupants à une aide financière  
**page 12**

**Fiches de commentaire des articles relevant de la section II «Dispositions relatives à la lutte contre l'habitat indigne dans les départements et régions d'outre-mer»****Article 8.**

Introduction de la notion d'habitat informel à l'article 4 de la loi n°90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement dite « Loi Besson »  
**page 14**

**Article 9.**

Institution par arrêté préfectoral d'un périmètre insalubre « ad hoc », adapté à l'état des diverses constructions dans les secteurs d'habitat informel  
**page 16**

**Article 10.**

Traitement ponctuel de l'insalubrité de locaux mis à disposition aux fins d'habitation, à titre onéreux ou gratuit, par des personnes non titulaires de droits réels sur le terrain concerné  
**page 21**

**Article 11.**

Etat de péril de bâtiments édifiés par des personnes non titulaires de droits réels sur le terrain concerné et affectés à tous usage  
**page 24**

**Article 12.**

Transmission aux Procureurs de la République et aux Caisses d'allocations familiales des arrêtés pris en application des articles 9 à 11  
**page 27**

**Article 13.**

Sanctions pénales correspondant aux infractions résultant de la méconnaissance des obligations instituées par les nouveaux arrêtés d'insalubrité et de péril pris en application des articles 9, 10 et 11 de la loi  
**page 28**

**Article 15.**

Création à Mayotte de l'article L5331-6-2-1 du Code général de la propriété des personnes publiques, relatif au régime particulier des 50 pas géométriques  
**page 29**

**Fiche de commentaire de l'article relevant de la section III « Dispositions diverses »****Article 16.**

Régime juridique des biens en état manifeste d'abandon, codifié aux articles L. 2243-1 et suivants du code général des collectivités territoriales (CGCT)  
**page 30**

## SECTION I

### COMMENTAIRE ARTICLE 1

**SITUATIONS OÙ LA RÉALISATION D'UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT OU D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS REND NÉCESSAIRE LA DÉMOLITION DE LOCAUX À USAGE D'HABITATION OU À USAGE PROFESSIONNEL, ÉDIFIÉS SANS DROIT NI TITRE SUR DES TERRAINS, PROPRIÉTÉ D'UNE PERSONNE PUBLIQUE OU DE SON CONCESSIONNAIRE**

Cet article pose les principes généraux relatifs au droit à versement de l'aide financière ouverte par la loi, auxquels renvoient également les articles 2, 3 et 4. Il convient de se référer aux commentaires ci-après pour ces mêmes articles.

#### - Définitions

La notion d'opération d'aménagement doit être entendue au sens d'une opération complexe comportant une action foncière, la réalisation de travaux et équipements, exprimant un projet sur un périmètre précisé et répondant à l'un des objectifs énoncés à l'article L.300-1 du code de l'urbanisme. L'ensemble des actions concourant à résorber l'habitat insalubre sur un périmètre délimité et nécessitant des démolitions entre dans le champ de l'article L.300-1 du code de l'urbanisme et doit être entendu comme une opération d'aménagement au sens de la présente loi.

Les équipements publics sont tous ceux qui sont réalisés par une personne publique, ou pour son compte, qui sont nécessaires à la desserte, à la distribution des fluides, à la sécurité ou à la salubrité publiques et, qui d'une façon générale, permettent le fonctionnement des services publics au bénéfice de la population.

La personne publique visée en tant que propriétaire ou à l'initiative de l'opération, peut être une collectivité publique (Etat, collectivité territoriale, établissements publics de coopération intercommunale etc.) ou un établissement public administratif ou à caractère industriel et commercial (établissements publics d'aménagement, établissements publics fonciers, agences des 50 pas géométriques, chambres de commerce et d'industrie...).

#### - Droit à l'aide financière

Le droit à une aide financière aux personnes à l'origine de l'édification des locaux à usage d'habitation ou professionnel est encadré par des conditions précisées au I, au II et au III.

##### *- pour les locaux d'habitation*

**Le I vise le cas où une aide financière peut être versée aux occupants des locaux à usage d'habitation, au titre de la perte de leur domicile, lorsque 4 conditions sont remplies:**

- 1°) les occupants, leurs ascendants ou leurs descendants sont à l'origine de l'édification des locaux ;
- 2°) ils occupent ces locaux à titre de résidence principale (selon la définition retenue par l'administration fiscale ou les services sociaux);
- 3°) cette occupation doit avoir été continue et paisible depuis plus de 10 ans avant la date de l'acte public qui marque le démarrage de l'opération ;
- 4°) ils ne doivent pas avoir fait l'objet d'une procédure d'expulsion engagée par la personne publique propriétaire durant la même période, c'est-à-dire avant la date de l'acte public retenue pour apprécier la qualité et la durée d'occupation.

Pour apprécier au 3°) la condition d'occupation continue, celle-ci doit être entendue dès lors que l'occupation cumulée à titre de résidence principale des occupants, leurs ascendants ou descendants, atteint 10 ans et n'a connu aucune interruption anormalement prolongée. Elle peut être qualifiée de paisible si elle n'a donné lieu à aucune violence matérielle ou morale lors de la construction ou durant sa durée.

La période minimale de 10 ans est à décompter à partir de la date de l'acte public marquant le démarrage effectif de l'opération, et qui peut être, selon le cas :

- celle de la *délibération de la collectivité publique* (commune, EPCI, Département, Région) ayant engagé l'opération d'aménagement ou les équipements publics, ces délibérations faisant l'objet d'une publicité légale ;
- celle de *l'ouverture de l'enquête publique* préalable à la réalisation des travaux d'aménagement ou d'équipement. S'agissant d'une opération à réaliser sur des terrains propriété publique, l'enquête préalable visée ne peut résulter que de l'application des articles L.123-2 et R.123-1 du code de l'environnement pour les travaux entrant dans le champ de ces articles (soit, sauf exception, les travaux soumis à étude d'impact); la date à prendre en compte est celle de la publication de l'ouverture de cette enquête ;
- en l'absence d'enquête publique, celle de *l'acte ayant rendu publique la décision de la personne publique* maître d'ouvrage (affichage, publicité). Pour des travaux peu importants n'entrant pas dans le champ de l'enquête publique relevant du code de l'environnement, la personne publique devra assurer la publicité de sa décision d'engager des travaux ;
- au cas où une même opération est engagée à la fois par la délibération d'une collectivité territoriale et une enquête publique, la date à prendre en compte est normalement la première. Si la délibération de la collectivité n'a été suivie d'aucun démarrage de l'opération, ou de travaux, dans un délai raisonnable, ou que l'enquête préalable a été ouverte dans un délai de plus d'un an ou, encore, si le projet est repris par une seconde délibération, la date à prendre en compte pourra être celle de l'acte le plus récent marquant l'engagement effectif de l'opération, l'objectif de la loi étant d'apporter une aide financière aux occupants de bonne foi dans des conditions équitables et sans effet d'aubaine.  
Si l'enquête préalable n'a été suivie d'aucun démarrage des travaux, elle est caduque au bout de 5 ans, ce qui impose une nouvelle enquête ou une prorogation de la précédente : dans ce cas, la date la plus récente sera également prise en compte.

Dans ces cas où la démolition est nécessaire à la réalisation des travaux, **le relogement des occupants, ou leur hébergement dans l'attente du relogement définitif, est à la charge de la personne publique à l'initiative de l'opération** d'aménagement ou de la réalisation des équipements publics **ou de son concessionnaire**. La loi précise que l'offre de relogement peut être constituée par une proposition d'accession sociale à la propriété et celle-ci est à promouvoir dans le cadre de l'opération d'aménagement elle-même chaque fois que c'est possible. Les personnes ayant droit au relogement sont celles qui ont droit à l'aide financière et qui remplissent donc les conditions rappelées ci-dessus.

Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que soient hébergées, pour des raisons humanitaires, les personnes occupant les lieux et qui doivent être expulsées, alors qu'elles ne remplissent pas toutes les conditions énumérées par la loi pour être relogées. **On rappelle, aussi, que ces personnes entrent dans les cas prioritaires du droit au logement opposable (DALO) en tant que menacées d'expulsion ou dénuées de logement.**

**Par ailleurs, aucune condition de nationalité ou de régularité du séjour sur le territoire national des occupants n'est édictée par la loi restreignant le bénéfice de l'aide financière ou le droit au relogement.**

Dans nombre de cas les locaux d'habitation abritent plusieurs générations ou plusieurs foyers ; dès lors se pose la question de la personne ou du foyer à qui verser l'aide financière. Pour tenir compte équitablement des droits de chacun, et sauf accord différent entre foyers concernés, il est conseillé de partager l'aide financière entre les foyers au prorata de l'occupation de chacun (ce qui relève de l'enquête sociale) dans le cadre d'une convention avec chacun, dont la procédure est précisée à l'article 4.

De même, si un occupant a mis à bail un logement dans le même bâtiment, il bénéficiera des aides financières correspondant aux différents locaux dont il dispose et dans la mesure où il remplit les conditions de la loi, au prorata des surfaces concernées (on se rapportera au commentaire sous l'article 3).

Le 4°) doit être apprécié en fonction des objectifs de la loi. Si une expulsion a été ordonnée par le juge après la date retenue pour calculer la période d'occupation paisible et continue, cette expulsion ne devrait pas priver l'occupant, sauf mauvaise foi de celui-ci, de son droit à l'aide financière, qui est né à la date retenue pour le calcul de la période d'occupation.

Si les occupants refusent de quitter les lieux, la personne publique propriétaire devra saisir le juge d'instance pour obtenir l'expulsion des occupants, en application du droit du domicile, lorsque les terrains concernés relèvent de son domaine privé. Si le concessionnaire dispose des terrains, il devra agir de même.

Pour les locaux qui ne constituent pas, ou plus, des domiciles, la personne publique, propriétaire des terrains, s'ils relèvent de son domaine privé, fait diligence sur le fondement de l'article 555 du code civil.

Si les terrains sont classés dans le domaine public de la personne publique, celle-ci ne peut obtenir l'expulsion des occupants, effectuer la démolition des éléments bâtis, même vacants, que sur autorisation du tribunal administratif. En cas d'urgence et sur simple requête, le président du tribunal administratif peut être saisi en référé, en application de l'article L.521-3 du code de justice administrative (CJA).

Dans tous ces cas, l'occupant ne peut être considéré comme de bonne foi.

Il est rappelé qu'en cas de danger ou d'urgence impérieuse, l'autorité publique peut toujours ordonner l'évacuation des lieux au titre de la police générale pour des raisons de sécurité publique, sans retirer leurs droits aux intéressés.

*- pour des locaux à usage professionnel*

**Le II ouvre droit à une aide financière de même nature aux occupants des locaux affectés à l'exploitation d'établissement à usage professionnel** lorsque ceux-ci remplissent les 4 conditions cumulatives suivantes :

1°) ils doivent être eux-mêmes à l'origine de la construction des locaux où ils exercent leur activité; les éventuels constructeurs de locaux à usage commercial ou artisanal qui les auraient donné à bail à un exploitant sont donc exclus de toute aide financière (mais les exploitants concernés, dès lors qu'ils exercent leur activité dans des conditions légales bénéficient des garanties de leur statut commercial et notamment des droits précisés aux articles L.314-1 et suivants du code de l'urbanisme) ;

2°) ils exercent leur activité dans les locaux depuis plus de 10 ans à la date d'engagement de l'opération d'aménagement ou des équipements publics (on se reportera aux commentaires du I pour apprécier cette période);

3°) ils exercent leur activité dans le respect des conditions légales, ce qui signifie que l'activité professionnelle exercée dans ces locaux doit être déclarée et soumise aux obligations fiscales et sociales afférentes. La loi n'exige pas que la régularité de l'activité soit effective depuis 10 ans ; l'objectif de cette disposition est, aussi, d'encourager les professionnels à régulariser leur situation, ce qui leur ouvre, en sus de l'aide financière représentative de la perte des locaux, non seulement droit à une offre d'attribution de locaux dans ou hors de l'opération, mais aussi à l'indemnité due au titre du droit commercial pour cessation d'activité ;

4°) ils ne doivent pas avoir fait l'objet d'une procédure d'expulsion durant la période d'occupation et d'exploitation prise en compte, c'est-à-dire avant la date de l'acte public retenue pour apprécier cette période (on se reportera aux commentaires du I pour apprécier cette situation).

Si sur un même terrain, des locaux à usage d'habitation et à usage professionnel ont été édifiés, sont occupés et exploités par un même foyer, remplissant les conditions d'ouverture de l'aide financière à ces deux titres, ce foyer pourra bénéficier des deux aides financières calculées, au prorata des surfaces considérées.

Les commentaires relatifs à l'appréciation des conditions posées par la loi au bénéfice des aides financières qu'elle institue, ainsi que les contentieux qui pourront en résulter figurent sous l'article 4 ci-après.

## COMMENTAIRE ARTICLE 2

### SITUATIONS OÙ LA RÉALISATION D'UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT OU D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS REND NÉCESSAIRE LA DÉMOLITION DE LOCAUX À USAGE D'HABITATION OU À USAGE PROFESSIONNEL, ÉDIFIÉS SANS DROIT NI TITRE SUR DES TERRAINS, PROPRIÉTÉ PRIVÉE

Le **1<sup>er</sup> alinéa** prévoit le bénéfice de l'aide financière aux occupants dont les locaux d'habitation doivent être démolis pour la réalisation d'une opération soumise à déclaration d'utilité publique (DUP) qui doit permettre l'expropriation et la libération des terrains de toute occupation. L'aide est versée par la personne publique à l'initiative de l'opération, ou son concessionnaire, lorsque les occupants remplissent les conditions précisées au I de la fiche dédiée à l'article 1er.

Il résulte de la combinaison de cet article avec l'article 3 que sont également visées par cet article les personnes qui ont donné à bail des locaux d'habitation édifiés sans droit ni titre sur le terrain concerné, propriété privée. On se reportera aux commentaires sous l'article 3 pour apprécier les conditions d'ouverture du bénéfice de l'aide financière aux bailleurs.

Pour l'application de l'article 2, différents cas de figure sont à prendre en compte s'agissant du calcul de la durée d'occupation :

- Dans le cas d'une opération déclarée d'utilité publique (DUP) à l'initiative d'une collectivité publique, la date à prendre en compte est celle de la délibération qui décide de l'opération.
- Dans les autres cas, la date à prendre en compte est celle de l'ouverture de l'enquête publique préalable à l'arrêté de DUP, visée aux articles L.11-1 et R 11- 4 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.
- Si l'expropriation est conduite en application de la loi du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, dite « loi Vivien », donc sans enquête publique préalable à la DUP, la date à retenir est celle de la délibération de la collectivité qui décide de l'opération.

On se rapportera aux commentaires sous l'article 1 pour apprécier ces situations.

L'appréciation de la condition relative à l'absence d'expulsion à l'initiative du propriétaire pendant la période retenue doit être faite en fonction de la bonne foi des intéressés : si, à la demande du propriétaire, le juge ordonne l'expulsion des occupants, ou des bailleurs, sans titre, postérieurement (ou concomitamment) à la date retenue pour calculer la durée d'occupation, l'esprit de la loi est que cette expulsion ne prive pas l'occupant de son droit à l'aide financière, qui est né à la date retenue pour le calcul de la période d'occupation.

Le **2<sup>ème</sup> alinéa** vise la même situation s'agissant de locaux à usage professionnel. La réalisation de l'opération déclarée d'utilité publique nécessite la maîtrise foncière et la libération des lieux. Les exploitants de locaux à usage professionnel à l'origine de leur construction ont droit à une aide financière versée par la personne publique à l'initiative de l'opération, ou son concessionnaire, lorsqu'ils remplissent les conditions précisées au II de l'article 1er ci-dessus. On se reportera, en conséquence, aux commentaires correspondants.

Au **3<sup>ème</sup> alinéa**, il est précisé que l'indemnisation du propriétaire du fonds est effectuée sur la base de l'évaluation de la valeur du terrain effectuée par le service des Domaines, hors de la valeur de la construction édifée par le tiers occupant, ceci en dérogation du code de l'expropriation.

Le relogement des personnes concernées est assuré dans les conditions identiques à celles qui figurent à l'article 1er et on se référera aux commentaires correspondants.

Les conditions de versement de l'aide financière font l'objet d'une **convention** et sont identiques à celles qui sont précisées à l'article 1er. Le barème applicable aux aides financières est celui qui fait l'objet de l'arrêté interministériel du 18 février 2013 joint en annexe.

Le fait que la loi vise l'expropriation des terrains nécessaires à la réalisation de l'opération n'empêche évidemment pas, dès lors que celle-ci est déclarée d'utilité publique, l'acquisition amiable desdits terrains par la personne publique compétente, avec les mêmes conséquences de droit pour les occupants ou professionnels ayant construit sans droit ni titre, visés aux 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> alinéas.

### COMMENTAIRE ARTICLE 3

#### **SITUATIONS OÙ LA RÉALISATION D'UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT, OU D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS, IMPOSE LA DÉMOLITION DE LOCAUX DONNÉS À BAIL AUX FINS D'HABITATION, ÉDIFIÉS SANS DROIT NI TITRE, SUR UN TERRAIN, PROPRIÉTÉ D'UNE PERSONNE PUBLIQUE OU D'UNE PERSONNE PRIVÉE**

Le bailleur qui a édifié ou fait édifier un local à usage d'habitation peut bénéficier d'une aide financière, dont l'objet est de tenir compte des conséquences de la perte du local et des revenus locatifs afférents s'il remplit les conditions cumulatives suivantes :

1°) il a occupé ou mis en location les locaux d'habitation de façon continue depuis plus de dix ans à l'une des trois dates suivantes :

- celle de la **délibération de la collectivité publique** ayant engagé l'opération d'aménagement ou d'équipements publics ;
- celle de **l'ouverture de l'enquête publique** préalable à la réalisation des travaux d'aménagement ou d'équipement. Selon le cas, cette enquête publique peut relever de l'application des articles L.123-2 et R.123-1 du code de l'environnement, ou de l'article L.11-1 du code de l'expropriation si les terrains concernés sont propriété privée et doivent être acquis par la personne publique, maître d'ouvrage de l'opération. En effet, l'article 3 précise que sont concernés les bailleurs ayant édifié des locaux d'habitation sur des terrains appartenant à une personne publique ou privée ; dès lors, la disposition s'applique en cas d'expropriation de l'assiette foncière lorsque l'opération a été déclarée d'utilité publique et avec les mêmes conséquences de droit pour le propriétaire foncier que celles qui ont été précisées à l'article 2 ci-dessus. Si l'expropriation est conduite en application de la loi du 10 juillet 1970 tendant à faciliter la suppression de l'habitat insalubre, dite « loi Vivien », donc sans enquête publique préalable à la DUP, la date à retenir est celle de la délibération de la collectivité qui décide de l'opération.
- en l'absence d'enquête publique ou de délibération d'une collectivité publique, celle de la **publication de la décision de la personne publique maître d'ouvrage**.

L'article précise que la durée minimale de 10 ans peut être décomptée au titre de la location mais aussi de l'occupation afin de ne pas pénaliser des personnes qui, pendant cette période, auraient occupé à titre de résidence principale les lieux puis, pour des raisons familiales ou professionnelles, les auraient ensuite loués.

2°) **le bailleur respecte ses obligations locatives ou loue de bonne foi**. Cette disposition a pour objet, tout en reconnaissant le service rendu par de nombreuses locations, d'éviter d'octroyer l'aide financière à des bailleurs indécents, voire à des « marchands de sommeil ». En effet, il doit être rappelé que, nonobstant le fait que le bailleur n'ait aucun titre à avoir construit, le droit de la location (code civil, loi 89-462 du 6 juillet 1989) s'applique et le locataire peut s'en prévaloir, le droit locatif étant indépendant du droit foncier. Pour ces mêmes raisons, ces locataires peuvent percevoir l'allocation logement, dès lors que le logement est décent.

En conséquence, **le bailleur doit respecter le contrat de location : que celui-ci soit écrit ou verbal, que le local soit loué vide ou meublé. Les locaux loués doivent répondre à l'usage d'habitation** et n'être ni insalubres ni dangereux. Ils doivent également être décents et répondre aux caractéristiques du décret du 30 janvier 2002. S'agissant de locaux généralement situés dans des quartiers d'habitat informel, le respect de toutes les caractéristiques de la décence peut être difficilement applicable du fait, notamment, de l'absence ou de l'insuffisance des réseaux (assainissement, distribution électrique) ou d'alimentation en eau potable (mais on rappelle que la présence d'un puits dont l'eau est potable permet le respect de la décence à ce titre). Aussi, l'appréciation du respect des obligations locatives qui, dans le cadre de la loi, relève de la personne publique (ou de son concessionnaire) à l'initiative de l'opération, sera fondée sur la réalité des situations en cause et prendra en compte par exemple, la taille et la configuration du logement loué, les équipements fournis, l'état des lieux, le montant du loyer et celui des charges ou des postes de consommation courante à la charge du locataire, les conditions de versement du loyer, l'absence de violence dans les relations

locatives... Sachant que les contrats de location s'exécutent de bonne foi, la personne publique est fondée à apprécier elle-même le respect de conditions locatives « normales ».

Si un bailleur loue plusieurs logements dans un bâtiment collectif, il bénéficie de l'aide financière pour chacun des logements loués au prorata des surfaces de chacun et dès lors qu'il respecte les conditions de location explicitées ci-dessus pour chacun d'entre eux.

**3°) le bailleur ne doit pas avoir fait l'objet d'une décision de justice ordonnant son expulsion** du terrain occupé. On se reportera, sur ce point, aux commentaires sous les articles 1 et 2, qui s'appliquent également aux bailleurs.

**Les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> alinéas de l'article sont relatifs au relogement des occupants.** Il appartient au bailleur d'assurer le relogement des occupants de bonne foi, dans un logement décent, correspondant à leurs besoins et ressources. La notion de bonne foi à retenir est celle du droit commun, sous le contrôle du juge d'instance, en cas de contestation, au titre des rapports « bailleurs-locataires ».

Si le bailleur est dans l'incapacité ou l'impossibilité d'assurer son obligation, le relogement, ou l'hébergement d'urgence des locataires est assuré par la personne publique, maître d'ouvrage de l'opération, ou son concessionnaire ; celle-ci peut être faite sous la forme d'une proposition d'accession sociale à la propriété. En cas de défaillance du bailleur, celui-ci est redevable à la personne publique (ou à son concessionnaire) d'une participation financière égale à six mois du nouveau loyer ou à six fois le coût mensuel de l'hébergement. Dans la pratique, cette participation sera déduite de l'aide financière chaque fois que le bailleur en bénéficiera. Si le bailleur ne bénéficie pas de l'aide financière, il reste redevable de la participation due au titre du relogement.

**Le 7<sup>ème</sup> alinéa précise que les conditions de versement de l'aide financière font l'objet d'une convention** entre la personne publique compétente, ou son concessionnaire, et le bailleur, bénéficiaire de l'aide, dont la procédure est précisée à l'article 4.

En tant que de besoin, la convention devra préciser le nombre de logements loués ouvrant le bénéfice de l'aide financière au bailleur. Si le bailleur occupe aussi un logement dans le même bâtiment à titre de résidence principale, il bénéficiera des aides financières correspondant aux différents locaux dont il dispose et dans la mesure où il remplit les conditions de la loi, au prorata des surfaces concernées. La convention devra aussi préciser ces points.

**Le 8<sup>ème</sup> alinéa précise aussi que le versement de l'aide n'interviendra qu'après le relogement ou l'hébergement d'urgence des occupants de bonne foi,** soit à l'initiative du bailleur, soit à celle de la personne publique ou de son concessionnaire. Cette précision renvoie à la réalité de l'offre de relogement (ou d'hébergement) des locataires et toute « expulsion » de ceux-ci effectuée de sa propre initiative par le bailleur sans respect des procédures applicables, justifiera le refus du versement de l'aide financière au bailleur par la personne publique ou son concessionnaire. En revanche, si les occupants refusent de quitter les lieux, malgré les offres de relogement ou d'hébergement qui leur ont été faites, d'une part, le bailleur devra demander leur expulsion au juge d'instance et d'autre part, ce refus des occupants ne prive pas le bailleur de bonne foi du bénéfice de l'aide financière.

Il est rappelé qu'en cas de danger ou d'urgence, l'autorité publique peut toujours ordonner l'évacuation des lieux pour des raisons d'ordre public, sans retirer leurs droits aux intéressés.

Il est également rappelé qu'aucune condition de nationalité ou de régularité du séjour sur le territoire national des locataires n'est édictée par la loi qui pourrait restreindre le bénéfice de l'aide financière aux bailleurs.

Par ailleurs, les locataires des logements concernés sont inclus dans la catégorie des occupants protégés visés à l'article L.314-1 du code de l'urbanisme relative au relogement dans les opérations d'aménagement, dont les dispositions s'appliquent de plein droit au cas présent. La loi n'édicte pas de condition de nationalité ou de régularité du séjour sur le territoire national de ces locataires pour qu'ils bénéficient du droit à relogement.



## COMMENTAIRE ARTICLE 4

### PROCÉDURE APPLICABLE À LA FIXATION ET AU VERSEMENT DES AIDES FINANCIÈRES PRÉVUES AUX ARTICLES 1er, 2 ET 3

On rappelle que l'aide financière est versée :

- aux occupants des locaux à usage d'habitation, à l'origine de leur construction, à la libération effective des locaux ;
- aux exploitants du local à usage professionnel (art. 1-III, 2 al. 6, 6 al. 5) à l'origine de sa construction, à la libération effective des locaux ;
- aux bailleurs, après le relogement ou l'hébergement d'urgence effectif des occupants de bonne foi (art. 3 al. 8).

Il résulte des dispositions de cet article qu'il est de la compétence de la personne publique à l'initiative de l'opération, ou de son concessionnaire, d'apprécier si les diverses personnes ayant édifié, sans droit ni titre, les locaux à démolir, remplissent les conditions posées par la loi pour bénéficier de l'aide financière.

La personne publique, ou son concessionnaire, doit **notifier** aux personnes dont les locaux sont à démolir, **l'acte qui permet l'appropriation des lieux nécessaire à l'opération**. Ces personnes doivent déclarer à la personne publique (ou à son concessionnaire) les locataires occupant les locaux. C'est lors du même processus que la personne publique (ou son concessionnaire) doit demander aux personnes concernées tous éléments justifiant leurs conditions d'occupation, ouvrant le droit à l'aide financière prévue et notamment tout ce qui émane d'organismes publics ou sociaux permettant d'attester l'occupation (impôts fonciers, divers courriers administratifs, interventions de travailleurs sociaux, attestations diverses...) et tous témoignages de type « notoriété ». La personne publique (ou son concessionnaire) peut apprécier la pertinence des éléments apportés, voire la bonne foi de la personne concernée, dans un double souci d'équité et de rigueur. A ce stade, elle saisit alors le service des Domaines pour l'évaluation du montant de l'aide financière compte tenu de la configuration et de l'état des locaux, conformément au barème institué par l'arrêté interministériel du 18 février 2013.

Elle notifie ensuite aux bénéficiaires le montant des offres et ceux-ci peuvent lui faire connaître leurs observations.

**Les conditions de versement des aides financières font l'objet d'une convention entre la personne publique concernée ou son concessionnaire, et la personne bénéficiaire.** Aucun contenu spécifique n'est imposé par la loi à cette convention. Celle-ci devra spécifier, a minima :

- la mention du nombre de locaux éventuellement concernés par le bénéfice de l'aide financière au titre de l'occupation en résidence principale, d'une exploitation professionnelle ou d'une mise à bail,
- celle du montant et des conditions pratiques du versement de l'aide ainsi que, le cas échéant, la date de libération des locaux par les occupants, sachant que le versement effectif de l'aide n'interviendra qu'après la libération des locaux.

La convention peut aussi préciser l'utilisation par son bénéficiaire de l'aide financière, notamment au regard des conditions de relogement, car cette aide peut constituer, par exemple, un apport personnel dans un projet d'accession sociale à la propriété (ou d'accès à un local professionnel).

Si la personne publique (ou son concessionnaire) estime qu'une personne concernée par l'opération ne remplit pas les conditions posées par la loi pour bénéficier de l'aide financière, elle **doit lui notifier un refus**, qui doit être motivé et mentionner les voies de recours (délais de recours, nom et adresse du tribunal compétent). Si la personne concernée conteste ce refus, elle devra, en effet, saisir le juge. Si le refus provient d'une personne publique, le juge compétent est le tribunal administratif ; s'il provient d'une personne relevant du droit privé (généralement cas du concessionnaire, SEM, établissement public à caractère industriel ou commercial...) le juge compétent est le tribunal de grande instance (TGI).

De même, le contentieux sur le montant de l'aide financière relève des mêmes juges.

Pour l'application du droit à l'aide financière, **le II précise par *a contrario*, la notion de personnes qui ont édifié sans droit ni titre.** Il résulte de cette définition **que ne peuvent être considérées comme telles, les personnes qui ont construit en application d'un contrat de location, d'une convention ou d'une autorisation du propriétaire foncier.** Cette disposition a pour objet d'ouvrir aux personnes ayant construit sur la base de locations, de titres ou d'autorisations diverses (situations assez fréquentes outre-mer), le droit à une indemnisation dans les conditions de droit commun (évaluation du bien par le service des Domaines, contentieux devant le juge de l'expropriation). Dans ce cas, les conditions d'occupation ou d'édification des locaux depuis plus de 10 ans, ne sont, évidemment, pas opposables à ces personnes. Celles-ci devront apporter tous éléments leur permettant de faire valoir leurs droits. La personne publique, ou son concessionnaire, appréciera les éléments apportés et si ceux-ci sont insuffisants, la personne concernée pourra être prise en compte comme « sans droit ni titre » et bénéficier de l'aide financière, si elle remplit les conditions d'occupation. Le contentieux de ces dispositions relève du juge administratif ou du juge judiciaire selon le cas, comme précisé ci-dessus.

La **3eme phrase du II** explicite le fait que les personnes ayant construit sur le fondement d'une location ou d'une autorisation, doivent respecter les conditions de ces contrats, lesquelles peuvent contenir diverses clauses, en particulier, de non indemnisation ou de durée limitée : le respect de ces clauses contractuelles l'emporte sur toute autre prétention des personnes. Ceci vise, notamment, les droits d'occupation issus de contrats administratifs ou d'autorisations d'occupation temporaire du domaine public (AOT).

## COMMENTAIRE ARTICLE 5

### EXCLUSIONS DU VERSEMENT DE L'AIDE FINANCIÈRE

**L'aide financière ne peut être versée** lorsque le local à usage d'habitation, édifié sans droit ni titre, **donné en location** est frappé de l'une des mesures de police suivantes :

- un arrêté définissant un périmètre d'insalubrité en application de l'article 9 dans lequel le local est identifié comme insalubre ;
- un arrêté d'insalubrité sur des logements édifiés sans droit ni titre et mis à disposition aux fins d'habitation, en application de l'article 10 ;
- un arrêté de péril portant sur des logements édifiés sans droit ni titre, en application de l'article 11 ;
- un arrêté pris sur des locaux impropres par nature à l'habitation (L.1331-22 du code de la santé publique /CSP) ;
- un arrêté pris sur des logements dans des conditions manifestes de surpeuplement du fait du logeur (L.1331-23 du CSP) ;
- un arrêté pris sur des logements dangereux pour la santé ou la sécurité des occupants en raison de l'utilisation qui en est faite (L.1331-24 du CSP) ;
- un arrêté d'insalubrité pris sur les locaux situés dans un périmètre d'insalubrité institué en application de l'article L.1331-25 du CSP.

Il résulte, a contrario, des dispositions ci-dessus, que **l'aide financière est due pour les occupants à l'origine de l'édification des locaux d'habitation frappés d'une mesure de police** au titre de l'insalubrité ou du péril.

- lorsque le local à usage professionnel est frappé d'un arrêté de péril prescrivant des travaux de démolition ou de réparation, édicté en application de l'article 11.

## COMMENTAIRE ARTICLE 6

**SITUATIONS OÙ, HORS D'UNE OPÉRATION D'AMÉNAGEMENT OU DE LA CRÉATION D'ÉQUIPEMENTS PUBLICS, LA DÉMOLITION DES LOCAUX D'HABITATION S'IMPOSE DANS LES ZONES EXPOSÉES AUX RISQUES NATURELS POUR DE GRAVES RAISONS DE SÉCURITÉ DES OCCUPANTS ET OUVRE DROIT À CES OCCUPANTS À UNE AIDE FINANCIÈRE**

Sont exclusivement visés les locaux à usage d'habitation édifiés sans droit ni titre sur un terrain propriété d'une personne publique, ou privée, et occupés à titre de résidence principale par les personnes à l'origine de leur édification.

Il résulte de la combinaison du 1<sup>er</sup> alinéa et du 2<sup>o</sup> de cet article que **les logements concernés doivent être situés dans une zone couverte par un plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé, ou dont, à tout le moins, l'enquête publique a été ouverte**. De plus, l'emplacement des logements doit exposer les vies humaines à une menace grave (ce qui relève d'une expertise de la dangerosité des lieux), cette menace constituant le fondement de la démolition. Une double condition de localisation est donc prévue : les logements doivent être situés dans une zone couverte par un plan de prévention des risques naturels et là où la menace pour les vies humaines apparaît suffisamment grave pour justifier la démolition et le statut de non constructibilité de la zone concernée.

**Les risques naturels couverts sont ceux définis à l'article L 561-1 du code de l'environnement.**

La loi n'a pas désigné l'autorité compétente pour ordonner la démolition. C'est donc l'autorité de police générale, **le maire**, en application des articles L.2212-2 (notamment son 5<sup>o</sup>) et L.2212-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT) **ou le préfet** (en application de l'article L.2215-1 du même code), qui ordonne l'évacuation et la démolition lorsque l'exposition aux risques la justifie. L'appréciation de la dangerosité des lieux sera effectuée localement, sur le fondement de tous éléments utiles (rapports d'experts, observations locales, ...).

Pour pouvoir bénéficier de l'aide financière, les occupants doivent remplir les mêmes conditions que celles figurant aux articles 1er et 2, à savoir :

1<sup>o</sup>) être à l'origine de l'édification d'une construction qui constitue leur résidence principale ;

2<sup>o</sup>) justifier d'une occupation continue et paisible depuis plus de 10 ans à la date d'ouverture de l'enquête publique préalable à l'institution du PPRN (articles L.562-3 et R. 562-8 du code de l'environnement). Cette disposition s'applique tant aux PPRN déjà approuvés qu'aux nouveaux plans qui seront prescrits ou révisés en application de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement. Ceci a pour conséquence de faire remonter à la date de l'ouverture de l'enquête préalable d'un PPRN déjà approuvé en application des textes antérieurs à la loi du 12 juillet 2010, le calcul de la durée de 10 ans d'occupation. Si un PPRN, révisé en application des articles L. L562-1 et suivants du code de l'environnement, fait entrer en zone dangereuse des secteurs qui ne l'étaient pas auparavant et que des locaux à usage d'habitation y soient installés et dont il apparaît que la situation menacerait gravement les vies humaines, la date à prendre en compte pour calculer la durée d'occupation minimale sera alors celle de l'ouverture de l'enquête publique préalable à cette révision ;

3<sup>o</sup>) ne pas avoir fait l'objet d'une ordonnance d'expulsion durant la même période.

Ne sont éligibles à l'aide financière que les occupants remplissant ces conditions et qui peuvent être qualifiés «**de bonne foi**». Cette dernière précision vise les situations où la personne aurait eu connaissance de la dangerosité des lieux, suite, par exemple, à un refus de permis de construire, et aurait néanmoins construit.

**Sont exclus de toute aide financière les bailleurs et les personnes ayant construit des locaux à usage professionnel qu'ils exploitent**. Mais cela n'empêche évidemment pas l'autorité publique compétente de prescrire l'évacuation et la démolition et l'évacuation des locaux d'habitation donnés à bail ou exploités à titre professionnel et situés dans ces secteurs particulièrement dangereux.

Le 5<sup>ème</sup> **alinéa** précise que l'aide financière et les frais de démolition sont imputés sur le fonds de prévention des risques naturels majeurs (dit « Fonds Barnier ») mentionné à l'article L.561-3 du code de l'environnement.

Le texte ne prévoit aucune convention de mise en œuvre particulière pour le versement de l'aide financière, mais cela n'empêche nullement l'autorité publique d'en proposer une aux personnes concernées.

Cet alinéa précise également que cette aide ne peut être versée qu'à la libération des locaux.

Le droit au relogement ou à l'hébergement d'urgence n'est pas explicitement prévu dans cet article. **On rappelle, cependant, que ces personnes entrent dans les cas prioritaires du droit au logement opposable (DALO) en tant que personnes menacées d'expulsion, dénuées de logement.**

En cas de refus des occupants de quitter les lieux, l'expulsion ne peut être prononcée que par le juge : tribunal de grande instance si les terrains relèvent du droit privé ; juge administratif si les terrains relèvent du domaine public. Il est cependant rappelé qu'en cas d'urgence impérieuse et de danger avéré, le maire ou le préfet, au titre de la police générale, peut faire évacuer les lieux pour des raisons de sécurité publique.

Enfin, et afin d'éviter toute réinstallation sur les terrains en cause, le 8<sup>ème</sup> **alinéa** de l'article prévoit que le propriétaire du foncier a l'obligation de prendre toutes mesures pour empêcher l'occupation future du terrain libéré. En cas de défaillance du propriétaire, le préfet fait exécuter d'office, après mise en demeure restée sans effet dans le délai fixé, les mesures nécessaires et aux frais du propriétaire. L'obligation de prendre toutes mesures pour empêcher la réinstallation s'applique aux personnes publiques propriétaires comme aux personnes privées.

La créance de l'Etat est recouvrable comme en matière de contributions directes et est garantie par une hypothèque légale inscrite sur le terrain d'assiette.

## SECTION II

### COMMENTAIRE ARTICLE 8

#### INTRODUCTION DE LA NOTION D'HABITAT INFORMEL À L'ARTICLE 4 DE LA LOI N°90-449 DU 31 MAI 1990 VISANT À LA MISE EN ŒUVRE DU DROIT AU LOGEMENT DITE « LOI BESSON »

Cet article est relatif au contenu du plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD) dont le g), notamment, définit l'habitat indigne et précise le contenu de l'observatoire nominatif figurant au même article.

Jusqu'à la publication de la loi du 23 juin 2011, cet article ne visait que des situations individuelles, repérées comme telles, dont le propriétaire est juridiquement connu. Or, dans les départements d'outre-mer s'ajoute à cet habitat indigne, tout le secteur de l'habitat édifié sans droit ni titre, en auto-construction et sans permis, dans des secteurs non ou mal desservis et équipés, **que la loi qualifie d'informel**. La loi en précise le contenu : l'habitat informel ou les secteurs d'habitat informel sont *"constitués par des locaux ou installations à usage d'habitation édifiés majoritairement sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, dénués d'alimentation en eau potable ou de réseaux de collecte des eaux usées et des eaux pluviales ou de voiries ou équipements collectifs propres à en assurer la desserte, la salubrité et la sécurité dans des conditions satisfaisantes"*.

Dans cette définition, sont donc inclus les terrains et secteurs supportant des constructions ou installations édifiées aux fins d'habitation, massivement par des personnes sans droit ni titre sur l'assiette foncière - que les terrains soient propriété de collectivités publiques ou de personnes privées - aboutissant à une urbanisation de fait caractérisée par l'absence, ou l'insuffisance, d'équipements publics structurants (routes, accès...), d'assainissement, d'évacuation des eaux pluviales, d'alimentation en eau courante et en électricité.

Il faut retenir, en effet, que les notions d'habitat indigne et d'habitat informel ne se recoupent pas totalement, dans la mesure où certaines constructions, édifiées sans droit ni titre sur l'assiette foncière considérée, ne sont pas pour autant indignes lorsque leurs caractéristiques constructives et leur état sont corrects et n'exposent pas leurs occupants à des risques pour leur santé ou leur sécurité.

L'objectif de cet ajout est de repérer et d'inscrire dans les priorités de l'action publique, du PDALPD, la localisation des secteurs supportant des formes d'habitat indigne et informel, indépendamment de l'identification des propriétaires, souvent étrangers à la situation en question, ainsi que des terrains, ponctuellement repérables, qui peuvent être situés dans les quartiers « réguliers » et qui supportent ce même type d'habitat. **Il s'agit donc d'un repérage à caractère global, technique et non nominatif.**

L'article 4 de la loi 90-449 du 31 mai 1990, complété par cet article 8, prévoit donc que l'observatoire nominatif des logements indignes lié au PDALPD inclura, en sus, les terrains et secteurs d'habitat informel.

Pour les départements d'outre-mer, l'observatoire comprendra donc :

- la partie « habitat indigne », à caractère nominatif, alimentée par :
  - la transmission au comité responsable du plan des différentes mesures de police frappant les logements, immeubles ou ilots, prises en application du code de la santé publique, (insalubrité), du règlement sanitaire départemental (RSD), du code de la construction et de l'habitation (péril) mais aussi des arrêtés pris en application des articles 9, 10 et 11 de la loi du 23 juin 2011 ;
  - les constats de non-décence effectués par les organismes payeurs des aides personnelles au logement (Caisses d'allocations familiales) ;
  - l'identification des logements, installations et locaux repérés comme indignes et non décents ;
- les secteurs d'habitat informel, à caractère technique, non nominatif, repérés, où la construction sans droit ni titre est soit connue soit, à ce stade, présumée.

L'article prévoit, en sus :

- que le repérage de l'habitat informel, non nominatif, doit avoir été engagé rapidement, à savoir dans l'année qui suit l'adoption de la loi du 23 juin 2011, soit avant le 23 juin 2012 ;
- que les comités responsables du PDALPD transmettent chaque année au ministre chargé du logement et, pour les départements d'outre-mer au ministre chargé de l'outre-mer, les données statistiques agrégées relatives au stock de locaux, installations ou logements figurant dans l'observatoire ainsi que le nombre de situations traitées au cours de l'année.

Enfin, la définition des secteurs d'habitat informel sert aussi de fondement aux périmètres insalubres institués par l'article 9 de la loi.

## COMMENTAIRE ARTICLE 9

### INSTITUTION PAR ARRÊTÉ PRÉFECTORAL D'UN PÉRIMÈTRE INSALUBRE « AD HOC », ADAPTÉ À L'ÉTAT DES DIVERSES CONSTRUCTIONS DANS LES SECTEURS D'HABITAT INFORMEL

L'article 9 ouvre la possibilité de définir des périmètres d'insalubrité adaptés en fonction de l'état des constructions existantes.

Dès lors que les locaux à usage d'habitation sont homogènes dans un secteur en ce que leur état en justifie la démolition intégrale et l'interdiction définitive d'habiter, la procédure du périmètre de l'article L.1331-25 du code de la santé publique doit être mise en œuvre. Ce sera toujours le cas lorsque la reconstruction de locaux d'habitation sur le site est impossible, y compris pour des raisons de sécurité.

Il est rappelé qu'en l'état actuel du droit applicable à Mayotte, l'article L.1331-25 du Code de la santé publique, dont l'objet même est l'assainissement des bidonvilles, n'est pas utilisable.

Dans tous les secteurs hétérogènes où la démolition de la totalité des locaux d'habitation ne se justifie pas, et où la confortation des bâtiments existants et le réaménagement du secteur sont possibles, au regard de l'exposition aux risques naturels, de la préservation des zones agricoles ou naturelles ou d'autres servitudes, le périmètre insalubre « ad hoc » de l'article 9 pourra être instruit par les services sanitaires. Si le territoire concerné est inconstructible et que les occupants ne peuvent voir leur situation améliorée sur place et doivent être relogés hors du site, l'article 9 est, évidemment, inapplicable.

Comme tout périmètre, celui de l'article 9 s'applique à des secteurs ou zones comportant un ensemble de constructions à usage d'habitation et non à des installations diffuses sans aucune continuité.

Sa mise en place est conditionnée par l'engagement préalable par la collectivité publique (commune ou EPCI compétent) portant sur un projet global de traitement de l'insalubrité (« assainissement ») et d'aménagement du secteur concerné.

Si ce périmètre peut être arrêté sur des terrains appartenant à divers propriétaires, qu'ils soient privés ou publics, encore faut-il que le projet d'aménagement de la collectivité puisse être effectivement réalisé sur ces terrains, ce qui suppose, pour les terrains relevant d'une propriété publique autre que celle de la collectivité à l'initiative du projet, l'accord préalable du propriétaire public.

Le schéma de la procédure de création d'un périmètre de l'article 9 est donc le suivant :

- délibération préalable du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI compétent approuvant l'engagement d'un projet global d'assainissement et d'aménagement intéressant le secteur d'habitat informel et présumé insalubre, totalement ou partiellement, concerné ;
- instruction du périmètre insalubre de l'article 9 par les services sanitaires ;
- présentation au CODERST du projet de périmètre comportant ses différentes prescriptions ;
- arrêté du préfet créant le périmètre et précisant le contenu des prescriptions utiles pour les constructions ou groupes de constructions incluses dans ce périmètre.

Il résulte de la loi qu'un périmètre de l'article 9 ne peut être arrêté par le préfet en l'absence d'une délibération de la collectivité compétente s'engageant sur un projet opérationnel permettant effectivement de traiter l'insalubrité du secteur concerné. *Cette délibération ne peut être réduite à demander au préfet d'engager la procédure de délimitation d'un périmètre en application de l'article 9 (comme c'est le cas pour l'application du périmètre de l'article L.1331-25 du code de la santé publique).*

En l'absence de cette délibération, ou dans l'impossibilité d'engager un projet d'assainissement sur les terrains concernés, les situations d'insalubrité (et de péril) seront traitées, selon le cas, soit par l'utilisation des arrêtés prévus aux articles 10 et 11 de la loi (voir infra), si les locaux sont réparables, soit par un périmètre insalubre de l'article L.1331-25 du code de la santé publique, si tout est à démolir.

**Le I de l'article 9 de la loi précise le champ et l'objet de ce nouveau périmètre insalubre ainsi que les relations de droit avec le projet global d'aménagement et d'assainissement.**



L'étude du projet précis d'assainissement et d'aménagement et la mise au point du contenu de l'arrêté du préfet définissant le périmètre de l'article 9 (prescriptions de démolition, réparation, interdictions d'habiter ou absence de prescriptions particulières, adressées tant aux occupants à l'origine de la construction qu'aux bailleurs) doivent être menées en parallèle et de façon coordonnée pour éviter les incohérences, tant juridiques qu'opérationnelles. *Ainsi, lorsque, à l'intérieur du périmètre insalubre « ad hoc », le préfet prescrit des travaux d'amélioration de l'habitat, il doit tenir compte du projet d'aménagement.*

A l'intérieur de ce périmètre, le préfet peut ainsi :

- désigner des locaux ou ensembles de locaux, à démolir, à interdire à l'habitation, dans un délai qu'il fixe, prescrire toutes les mesures nécessaires pour en empêcher l'accès et l'usage au fur et à mesure de leur évacuation. Après avertissement de la personne à l'origine de l'édification des locaux visés ou de celle ayant mis le terrain à disposition aux fins d'habitation, les mesures prescrites peuvent être exécutées d'office. L'avertissement est effectué par affichage sur la façade des bâtiments concernés. Le maire, au nom de l'Etat, peut à tout moment prendre les mêmes mesures et les exécuter d'office ;
- également désigner les locaux ou ensembles de locaux à usage d'habitation pouvant être conservés ou améliorés, et ce au vu d'une appréciation sommaire de leur état. Il peut prescrire les travaux d'amélioration de l'habitat à réaliser dans un délai qu'il fixe en prenant en compte le projet global d'aménagement et d'assainissement ;
- ne prescrire aucune mesure particulière sur les bâtiments dont l'état est salubre.

S'agissant de zones souvent dépourvues de cartographie directement utilisable (rues, adresses, parcelles ...) permettant l'identification précise des différentes constructions et d'y appliquer les mesures prévues par l'arrêté, il est très fortement conseillé de joindre à l'arrêté un plan, des photos, tous éléments descriptifs de repérage, des schémas des lieux.

Le dernier alinéa du I rappelle que la réalisation des travaux d'amélioration mis à la charge des personnes occupant des locaux d'habitation sans droit ni titre sur le terrain d'assiette, les donnant à bail ou les exploitant n'ouvre aucun droit à leur profit, sous réserve de l'application de l'article 555 du code civil.

Concrètement, la nature et les délais d'exécution des travaux ne doivent pas être impossibles à réaliser pour les personnes concernées (sachant qu'elles pourront, dans certains cas, bénéficier d'aides à l'amélioration de l'habitat, dans le cadre du projet).

En revanche, rien ne s'oppose à ce que les délais fixés soient différents pour des occupants ou des bailleurs, où encore selon les secteurs du périmètre, pour tenir compte de phasages opérationnels.

Pour les mêmes raisons de cohérence, il est inutile de prescrire des travaux de sortie d'insalubrité à des occupants dont les locaux doivent être démolis pour des raisons d'aménagement ou de risques naturels.

**Le II est relatif à la procédure d'institution du périmètre.** L'arrêté est pris sur le rapport des services sanitaires que sont l'agence régionale de santé (ARS) ou le service communal d'hygiène et de santé (SCHS), en application de l'article L.1422-1 du code de la santé publique, après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) ; le maire ou, le cas échéant, le président de l'EPCI compétent en matière d'habitat, est invité à présenter ses observations au CODERST, sachant qu'il le fait sur le fondement du projet d'aménagement et d'assainissement ayant fait l'objet de la délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'EPCI compétent.

Aucun délai d'information minimum n'est prévu par le texte.

L'arrêté doit faire l'objet d'un affichage à la mairie de la commune, ainsi que d'une publicité dans au moins un journal diffusé localement. En outre, il est publié au recueil des actes administratifs.

**Le III est relatif au droit des locataires des locaux d'habitation**, identifiés comme insalubres, à démolir ou à réparer, dans l'arrêté du préfet, et donnés à bail. Les dispositions sont identiques à celles qui figurent au CSP et au CCH en application d'un arrêté d'insalubrité.

Il est précisé que tout **loyer ou redevance versé en contrepartie de l'occupation**, n'est plus dû par les locataires à compter du premier jour du mois suivant l'affichage de l'arrêté à la mairie du lieu de situation des

locaux, jusqu'à leur relogement définitif ou l'affichage à la mairie de l'attestation des services sanitaires, ou du maire, constatant l'exécution des travaux prescrits. *Cette disposition n'est pas applicable aux locaux dont l'état n'est pas insalubre et qui ne font l'objet d'aucune prescription particulière.*

Il est également précisé que **les locaux et terrains vacants inclus dans le périmètre** ne doivent pas être donnés à bail ni utilisés à quelque usage que ce soit, sauf si des travaux ont été effectués et une attestation délivrée par les services sanitaires ou par le maire.

**L'hébergement temporaire des occupants** (locataires de bailleurs ou occupants à l'origine de la construction où ils résident), lorsqu'il s'avère nécessaire en raison de l'état des locaux ou de la nature des travaux prescrits, est à la charge de la personne publique à l'initiative du projet d'aménagement et d'assainissement ou de son concessionnaire (et non à celle du bailleur, en cas de locaux donnés à bail).

Le **relogement définitif des occupants de bonne foi** des locaux et terrains donnés à bail est **à la charge du bailleur**; qui doit leur proposer un relogement dans un logement décent répondant à leurs ressources et à leurs besoins. La notion de bonne foi est celle qui est retenue dans les rapports locatifs; en cas de contestation sur ce point, il revient au juge d'instance, saisi par le locataire ou le bailleur, de statuer. Il est rappelé que l'autorité administrative ne peut elle-même apprécier cette bonne foi. Le bailleur est tenu de reloger ses locataires sauf ordonnance d'expulsion prononcée par le juge, préalablement à l'arrêté, ou squat notoire (à justifier). En cas de défaillance du bailleur, le relogement ou l'hébergement d'urgence revient à la personne publique à l'initiative du projet d'aménagement visé au I de l'article (ou à son concessionnaire). Le bailleur est alors redevable à la personne publique ou à son concessionnaire d'une indemnité d'un montant correspondant à six mois du nouveau loyer ou à six fois le coût de l'hébergement de chaque ménage hébergé.

Une proposition d'accession sociale à la propriété compatible avec les ressources des occupants peut constituer une offre de relogement de la part de la personne publique ou de son concessionnaire.

Lorsque des logements déclarés insalubres à titre irrémédiable doivent être démolis, le relogement des occupants à l'origine de leur édification est assuré par la personne publique ou le concessionnaire de l'opération d'aménagement ou d'assainissement intéressant le périmètre insalubre.

Dans tous les cas où le traitement de l'habitat informel et insalubre implique la démolition des constructions et le relogement des occupants hors du site, propriété relevant du domaine privé ou public d'une personne publique, le périmètre de l'article 9 ne peut être utilisé et on aura recours à celui de l'article L.1331-25 du code de la santé publique.

Rien ne s'oppose à l'institution d'un périmètre insalubre de l'article 9 sur des terrains propriété de personnes publiques (domaine privé) si elles donnent leur accord au principe d'un aménagement et d'une confortation de la situation existante. Si les terrains concernés sont soumis au régime de la domanialité publique, la prudence s'impose car toute opération d'aménagement et d'assainissement suppose, en admettant que la nature des lieux la permette, le déclassement préalable des terrains concernés et donc un changement d'affectation du domaine public.

Si les terrains concernés sont inclus dans une zone des 50 Pas géométriques, un projet d'aménagement et d'assainissement – et donc la création d'un périmètre de l'article 9 – ne pourra être engagé que dans le respect des dispositions de l'article 5 modifié de la loi du 30 décembre 1996 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur de la zone dite des cinquante pas géométriques dans les départements d'outre-mer, pour la Guadeloupe et la Martinique, et, pour Mayotte, à l'article L.5331-6-2-1 du code général de la propriété des personnes publiques (CGPPP) introduit par l'article 15 de la loi du 23 juin 2011.

**Le IV est relatif aux différentes prescriptions de travaux qui peuvent frapper un bâtiment et à leurs effets de droit.**

#### **Non réalisation de la démolition des bâtiments dans les délais prescrits**

Lorsque la personne tenue de réaliser les travaux de démolition prescrits par l'arrêté préfectoral n'y a pas procédé dans le délai imparti, le préfet - ou le maire au nom de l'Etat - lui adresse une mise en demeure d'y procéder dans un nouveau délai. A l'issue de ce délai, si la construction n'est pas démolie et que l'autorité administrative – préfet ou maire au nom de l'Etat - a constaté la défaillance, il fait exécuter d'office la démolition aux frais de la personne défaillante. Ces travaux de démolition d'office doivent avoir fait l'objet

d'une autorisation du juge statuant en la forme des référés (TGI), ce qui suppose la double assignation de la personne tenue à la démolition, défaillante, et du propriétaire de l'assiette foncière. Si l'adresse actuelle du propriétaire foncier est inconnue ou si celui-ci ne peut être identifié, ou encore si ce propriétaire a donné son accord à la démolition des locaux, la saisine du juge n'est pas requise.

Si le propriétaire foncier est une personne publique, que le terrain relève de son domaine privé ou du domaine public, et que celle-ci a donné son accord à la démolition, le maire, ou le préfet, peut faire exécuter d'office la démolition.

Ces dispositions s'appliquent tant à un bailleur qu'à l'occupant à l'origine de la construction.

### **Non réalisation des travaux de réparation des bâtiments dans les délais prescrits**

Si la personne tenue de réaliser les travaux de réparation ou d'amélioration de l'habitat prescrits par l'arrêté préfectoral ne les a pas exécutés dans le délai fixé par l'arrêté, le préfet, ou le maire au nom de l'Etat, lui adresse une mise en demeure fixant un nouveau délai de réalisation.

*En cas de locaux donnés à bail*, cette mise en demeure peut être assortie d'une astreinte journalière d'un montant compris entre 30 € et 300 €. Il appartient au préfet de fixer le montant précis de celle-ci en tenant compte de la situation et des moyens connus du bailleur, de sa bonne foi, telle qu'elle peut être appréciée. L'objectif est de faire réaliser les travaux qui permettent de sortir de l'insalubrité des locaux destinés à l'habitation et à la location, chaque fois que possible, aussi est-il vivement conseillé de recourir au prononcé d'une astreinte.

L'astreinte court à compter de la réception de la mise en demeure jusqu'à complète exécution des mesures prescrites, attestée par les services sanitaires ou par le maire. Lors de la liquidation de l'astreinte, le total des sommes réclamées ne peut être supérieur à 30 000 €, soit le montant de l'amende pénale fixée pour les mêmes motifs au I de l'article 13. L'autorité administrative peut consentir une remise ou un reversement partiel ou total du produit de l'astreinte lorsque les travaux prescrits ont été réalisés et que le redevable peut justifier qu'il n'a pas pu respecter le délai imparti pour l'exécution complète de ses obligations.

A l'issue du nouveau délai fixé par la mise en demeure, si les travaux de réparation ne sont pas réalisés, l'autorité administrative prononce l'interdiction définitive d'habiter les lieux et ordonne la démolition de la construction concernée dans un délai fixé et, le cas échéant, la fait exécuter d'office, aux frais du redevable de l'obligation. Si la mise en demeure était assortie d'une astreinte journalière, le montant de cette dernière est inclus dans la créance correspondante aux frais de démolition dans le cas où la démolition sera exécutée d'office suite à la double défaillance constatée du bailleur, selon la procédure visée ci-dessus ; dans ce même cas, le relogement ou l'hébergement des occupants est à la charge du bailleur et, en cas de défaillance, assuré comme il a été précisé ci-dessus.

Si le terrain relève du domaine privé de la personne publique, l'article 555 du code civil trouve à s'appliquer, notamment si la personne publique ne souhaite pas démolir : elle a, en effet, le choix soit d'en conserver la propriété, soit d'obliger le tiers à l'enlever. Si elle préfère conserver la propriété des constructions, elle doit, à son choix, rembourser au tiers, soit une somme égale à celle dont le fonds a augmenté de valeur, soit le coût des matériaux et le prix de la main-d'œuvre estimés à la date du remboursement, compte tenu de l'état dans lequel se trouve ladite construction (sachant que l'éventuelle moins value liée à l'état des locaux ne peut être prise en compte, la loi ne l'ayant pas prévue).

Si le terrain relève du domaine public de la personne publique, l'expulsion du « constructeur » doit être ordonnée par le juge administratif, saisi, le cas échéant, en référé sur le fondement de l'article L.521-3 du code de justice administrative (CJA). Le bâtiment libéré revient à la personne publique.

Dans tous ces cas, la personne publique concernée est, évidemment, tenue d'effectuer les travaux prescrits par l'arrêté préfectoral et de respecter les droits des locataires, lorsqu'ils occupent les lieux.

Il est donc fait remarquer que la loi ne prévoit pas la réalisation de travaux de réparation d'office par l'autorité administrative, mais seulement de démolition, en cas de défaillance du « constructeur ».

Le IV précise cependant que les dispositions qui y sont prévues ne font pas obstacle à l'application de l'article L.1331-29 du CSP; cela signifie, en particulier, que les dispositions de cet article s'appliquent aux bâtiments d'habitation édifiés par une personne titulaire de droits réels sur le terrain d'assiette qui seraient inclus dans le périmètre insalubre - ce que cet article autorise par référence à la définition de l'habitat

informel introduite par l'article 8 à l'article 4 de la « loi Besson. » - et frappés d'une prescription de travaux : dans ce cas, le préfet, ou le maire, au nom de l'Etat fait exécuter les travaux d'office après mise en demeure restée sans effet.

Le **V** précise que le **recouvrement des créances** relatives aux travaux de démolition et de relogement s'effectue comme en matière de contributions directes. Aucune sureté réelle, de type hypothèque ou privilège spécial immobilier, ne peut être inscrite sur la construction, puisque le débiteur n'en est pas propriétaire.

Le **VI** rappelle que **l'institution du périmètre de l'article 9 de la loi n'exclue pas l'application de l'article L.1331-25 du CSP** relatif au périmètre insalubre lorsque l'état des lieux entre dans son champ.

Le **VII** prévoit que lorsque le projet d'assainissement du secteur – c'est-à-dire le traitement de l'insalubrité conformément aux prescriptions incluses dans le périmètre institué en application de l'article 9 - et la réalisation du projet d'aménagement, impliquent l'appropriation publique des terrains d'assiette, l'expropriation peut être effectuée, par dérogation au code de l'expropriation, selon les dispositions particulières de la loi du 10 juillet 1970, dite « Loi Vivien ». S'appliquent tous les articles, à l'exception de l'article 18, relatif au calcul de l'indemnité d'expropriation, afin de ne pas pénaliser le propriétaire foncier : en effet, dans le cas présent, l'indemnité d'expropriation du propriétaire de l'assiette foncière est calculée sur la valeur du terrain sans qu'il soit tenu compte de celle des locaux et installations à usage d'habitation édifiés par des personnes non titulaires de droits réels sur ce terrain.

Si des constructions régulièrement édifiées par le propriétaire du terrain se trouvent incluses dans le périmètre de l'article 9 et que celles-ci doivent être expropriées dans le cadre du projet, alors même qu'elles ne sont pas classées comme insalubres irrémédiables, l'évaluation de la valeur du terrain et de la construction sera effectuée par le service des Domaines à leur valeur vénale, en application de l'article 19 de la « loi Vivien ».

On ne peut pas superposer sur des bâtiments compris dans un périmètre insalubre institué en application de l'article 9 à la fois des mesures de police prévues aux articles 10 et 11 de la loi du 23 juin 2011, puisque leur objet est identique (salubrité et sécurité). Seule une situation nouvelle et non prévisible, témoignant d'une situation d'urgence, justifierait qu'une mesure aggravant les prescriptions soit prise, après respect des procédures édictées par les articles 10 et 11 de la loi, sur des constructions incluses dans un périmètre de l'article 9.

Il est rappelé que les occupants des logements à l'origine de leur construction, inclus dans le périmètre créé en application de l'article 9, qui doivent être démolis du fait de leur insalubrité irrémédiable, ont droit au bénéfice de l'aide financière prévue dès lors qu'ils remplissent les conditions posées, puisque ce périmètre est lié à une opération d'aménagement.

## COMMENTAIRE ARTICLE 10

### TRAITEMENT PONCTUEL DE L'INSALUBRITÉ DE LOCAUX MIS À DISPOSITION AUX FINS D'HABITATION, À TITRE ONÉREUX OU GRATUIT, PAR DES PERSONNES NON TITULAIRES DE DROITS RÉELS SUR LE TERRAIN CONCERNÉ

Cet article vise à adapter la procédure de l'arrêté d'insalubrité du code de la santé publique aux spécificités de l'habitat informel outre-mer. En effet, les dispositions des articles L.1331-26 à L.1331-30 du code de la santé publique s'adressent aux propriétaires des immeubles concernés ou aux titulaires de droits réels tels qu'apparaissant au fichier immobilier : elles ne sont donc pas applicables aux « logeurs ».

Cet article a pour objet de contraindre les logeurs, soit à démolir, soit à faire les travaux indispensables sur les logements qu'ils louent ou mettent à disposition d'occupants ; il s'applique, de façon préférentielle, aux situations d'habitat informel à caractère diffus. Cependant, lorsque doivent être traitées des situations d'habitat insalubre dans des zones où pour diverses raisons, évoquées au commentaire de l'article 9 ci-dessus, ne peut être institué un périmètre de l'article 9 (ni de l'article L.1331-25 du code de la santé publique), on utilisera cet article 10.

**Le I explicite la situation à traiter et le contenu de l'arrêté d'insalubrité.** Dès lors que l'état des locaux à usage d'habitation constitue un danger pour la santé ou la sécurité des occupants ou des voisins, le préfet, sur rapport motivé de l'agence régionale de santé (ARS) ou du service communal d'hygiène et de santé, met en demeure par arrêté le logeur de prendre les mesures propres à faire cesser ce danger et peut les interdire à l'habitation, dans des délais qu'il fixe.

Si, au vu d'une évaluation sommaire de leur coût, des travaux de réparation semblent insuffisants pour assurer la salubrité ou la sécurité des occupants ou des voisins, le préfet ordonne la démolition des locaux et prononce parallèlement l'interdiction définitive d'habiter. Il prescrit, le cas échéant, toutes mesures nécessaires pour empêcher l'accès et l'usage des locaux concernés, au fur et à mesure de leur évacuation. Après avertissement de la personne à l'origine de l'édification des locaux visés, par affichage sur la façade du bâtiment concerné, ces mesures peuvent être exécutées d'office. Par ailleurs, ces mesures peuvent être décidées à tout moment par le maire au nom de l'Etat et exécutées d'office.

Si, au vu de l'évaluation sommaire du coût des travaux, ceux-ci permettent de mettre fin au danger, le préfet peut donc prescrire des travaux de réparation, travaux à réaliser dans le délai qu'il fixe dans l'arrêté.

**Le II est relatif à la procédure applicable ;** celle-ci est similaire à celle qui figure à l'article L.1331-27 du code de la santé publique mais est moins formalisée, les personnes concernées n'étant pas titulaires de droits réels immobiliers.

Le préfet prend l'arrêté sur avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires (CODERST).

Doivent être avisés de la date de réunion du CODERST :

- le propriétaire du terrain et autres titulaires de droits réels, tels qu'ils apparaissent au fichier immobilier ou, à Mayotte, au livre foncier.  
Si le propriétaire foncier est une personne publique, le gestionnaire compétent de celle-ci doit être avisé. Lorsque l'Etat est propriétaire, le service des Domaines est l'interlocuteur de droit.
- la personne ayant mis ces locaux à disposition aux fins d'habitation ;
- les occupants.

Cette information leur est faite soit personnellement (lettre en recommandé, remise contre décharge) soit, à défaut de connaître leur adresse actuelle ou de pouvoir les identifier, par affichage à la mairie de la commune et sur la façade du bâtiment concerné. Aucun délai particulier n'est prévu par la loi pour cet avis, mais celui-ci doit permettre effectivement aux personnes concernées d'avoir été informées. Compte tenu des situations de propriété et d'occupation propres à l'habitat informel, il est conseillé de procéder systématiquement à cette publicité par affichage.

A leur demande, ces personnes peuvent être entendues par le CODERST.

L'arrêté préfectoral d'insalubrité doit être notifié :

- à la personne ayant mis les locaux à disposition ;
- aux propriétaires et titulaires de droits réels tels qu'ils figurent au fichier immobilier ou, à Mayotte, au livre foncier, c'est-à-dire, normalement aux mêmes qui ont été préalablement avisés.
- même si la loi ne le précise pas, il est conseillé de communiquer cet arrêté aux occupants.

En outre, l'affichage à la mairie de la commune et sur la façade du bâtiment concerné est obligatoire : il permet, en particulier, d'informer les occupants. Enfin, il est précisé que si l'adresse actuelle des intéressés est inconnue ou leur identification impossible, cet affichage vaut notification.

Lorsque l'arrêté préfectoral a prescrit des travaux de réparation, l'arrêté constatant l'exécution de ceux-ci fait l'objet des mêmes notifications et mesures de publicité. Il est conseillé d'informer les occupants et de procéder à l'affichage de l'arrêté sur la façade du bâtiment.

Le **III est relatif au droit des occupants** (généralement locataires) des locaux visés par l'arrêté. Il est identique à celui qui est précisé pour les locaux donnés à bail inclus dans un périmètre insalubre pris en application de l'article 9. A compter du premier jour du mois suivant les mesures de publicité de l'arrêté et ce jusqu'à l'affichage à la mairie de l'arrêté du préfet constatant l'exécution des travaux ou jusqu'au relogement définitif des occupants, les loyers ou autres redevances ne sont plus dues par les locataires au logeur.

Les 4 derniers alinéas du III de l'article 9 sont applicables, ce qui vise :

- l'interdiction de louer ou d'utiliser à quelque usage que ce soit les locaux d'habitation devenus vacants ;
- l'hébergement temporaire des occupants, qui dans le cas de cet article, est à la charge du préfet, si l'état des locaux ou la nature des travaux prescrits impose cet hébergement temporaire ;
- les conditions de relogement définitif des occupants : celui-ci est à la charge du logeur et en cas de défaillance de celui-ci, il est assuré par le préfet. L'offre de relogement du préfet peut être constituée par une proposition d'accession sociale à la propriété ;
- en cas de défaillance du logeur, celui-ci est redevable à l'Etat, d'une indemnité fixée à 6 mois du cout du loyer du relogement ou de l'hébergement d'urgence précédant le relogement définitif.

Le **IV est relatif aux travaux de réparation ou de démolition** prescrits par l'arrêté du préfet. Les modalités d'intervention et obligations sont identiques à celles qui sont précisées au IV de l'article 9, auquel il est renvoyé. On insiste sur l'intérêt d'assortir la mise en demeure d'effectuer des travaux de réparation de l'astreinte visée au IV de l'article 9, s'agissant de bâtiments donnés à bail et insalubres.

Le **V** précise que les créances relatives à la démolition et à l'obligation de relogement sont recouvrables comme en matière de contributions directes.

Le **VI** précise que les dispositions de l'article 10 ne font pas obstacle à l'application des articles L.1331-22 et suivants du code de la santé publique dans les départements d'outre-mer, dès lors que les situations d'insalubrité entrent dans le champ de ces articles. S'agissant de situations d'habitat informel, on rappelle que l'article L.1331-22 du même code, relatif aux locaux impropres par nature à l'habitation, et l'article L.1331-23 du même code, relatif aux conditions de logement en suroccupation du fait du logeur, peuvent être utilement mises en œuvre, car ces articles visent les personnes qui mettent des locaux à disposition aux fins d'habitation et ces procédures sont très rapides et non formalisées.

Le **VII** précise que si la résorption de cet habitat insalubre ayant fait l'objet d'un arrêté préfectoral pris en application de cet article rend nécessaire l'expropriation du terrain d'assiette, celle-ci peut être conduite selon la procédure dérogatoire au code de l'expropriation, issue de la « loi Vivien », dans les conditions prévues au VII de l'article 9.

Le **VIII** rappelle que la réalisation de ces mesures mises à la charge des personnes qui ont construit sur le terrain d'assiette, sans être titulaires de droits réels, n'ouvre aucun droit à leur profit, sous réserve de l'application de l'article 555 du code civil.

*Cas de locaux insalubres occupés pour partie par leur constructeur et pour partie loués*

Dans ces cas, on appréciera au prorata des surfaces données à bail (ou mises à disposition) la situation d'insalubrité des locaux et il conviendra d'appliquer l'article 10 selon les orientations suivantes :

- si les parties occupées par le bailleur et les parties louées sont clairement insalubres et que des travaux sont insuffisants pour permettre de sortir de l'insalubrité ou du danger : le préfet prescrira une interdiction d'habiter sur les locaux loués, sans pour autant nécessairement ordonner la démolition de toute la construction, le bailleur supportant la charge du relogement;
- si des travaux permettent de rendre salubres et de traiter les dangers des locaux loués, l'arrêté du préfet prescrira les travaux utiles dans un délai qu'il fixe; en cas de défaillance du bailleur, une astreinte accompagnera la mise en demeure.

Dans ces cas de figure, le bailleur peut aussi préférer renoncer à la location des locaux – tout en respectant le droit de ses locataires qui devront être relogés- pour être ainsi hors du champ de l'article 10. Dans tous ces cas, le bailleur devra supporter la charge du relogement de ses locataires.

*Cas ou les locaux d'habitation sont implantés sur la propriété d'une personne publique*

On se reportera sur ce point au commentaire de l'article 9.

## COMMENTAIRE ARTICLE 11

### ETAT DE PÉRIL DE BÂTIMENTS ÉDIFIÉS PAR DES PERSONNES NON TITULAIRES DE DROITS RÉELS SUR LE TERRAIN CONCERNÉ ET AFFECTÉS À TOUS USAGES

**Il est rappelé en préalable que la police des bâtiments menaçant ruine est une police de la sécurité publique non spécifique à l'habitat.**

**L'article 11 concerne les bâtis de toute nature, occupés ou non, construits par des personnes non titulaires de droits réels sur l'assiette foncière.** C'est l'adaptation, avec une procédure simplifiée, des articles L.511-1 et suivants du code de la construction de l'habitation (CCH), relatifs aux bâtiments menaçant ruine, aux bâtiments construits par des personnes non propriétaires ni titulaires de droits réels immobiliers sur l'assiette foncière.

**Le I précise le champ et la procédure de cette catégorie d'arrêté de péril.**

Lorsque des bâtiments ou édifices quelconques menacent ruine et sont susceptibles de compromettre la sécurité par leur effondrement, ou lorsqu'ils n'offrent pas les garanties de solidité nécessaires au maintien de la sécurité publique, le maire, après avertissement (par affichage sur la façade du bâtiment concerné), et sur rapport motivé, met en demeure, par arrêté, la personne qui a édifié ou fait édifier la construction de prendre les mesures propres à faire cesser ce danger dans un délai précis. Comme pour toute mesure de police administrative, dès lors que l'état d'un bâtiment compromet la sécurité publique, le maire est tenu de prendre un arrêté de péril. Aucune procédure contradictoire n'est prévue par cet article, la personne concernée n'étant pas propriétaire des lieux et la situation de danger imposant d'agir.

Si, après évaluation sommaire, les travaux de réparation apparaissent insuffisants pour assurer la sécurité publique, le maire ordonne la **démolition** du bâtiment.

Lorsque tout ou partie de ces bâtiments est utilisé aux fins d'habitation ou à d'autres fins, il les interdit à l'habitation ou à toute autre utilisation dans un délai qu'il fixe.

Le maire prescrit, le cas échéant, toutes mesures nécessaires pour empêcher tant l'accès que l'usage des bâtiments concernés, au fur et à mesure de leur évacuation. Après avertissement (par affichage sur la façade du bâtiment concerné), de la personne à l'origine de l'édification, ces mesures peuvent être exécutées d'office.

Si, après évaluation sommaire, des **travaux de réparation** apparaissent suffisants pour assurer la sécurité publique, le maire prescrit, par arrêté, les travaux à réaliser dans un délai qu'il fixe.

Le maire prend acte par arrêté de l'exécution des travaux de réparation ou de démolition.

L'arrêté de péril initial et l'arrêté prenant acte de l'exécution des travaux ou de la démolition sont **notifiés** à la personne à l'origine de l'édification de la construction, ainsi qu'aux propriétaires et titulaires de droits réels tels qu'il figurent au fichier immobilier (pour Mayotte au livre foncier), sauf si le terrain appartient à la commune. Ils sont affichés à la mairie de la commune et sur la façade du bâtiment concerné. Si l'adresse actuelle des destinataires de la notification est inconnue ou s'il est impossible de les identifier, la notification les concernant est valablement effectuée par affichage à la mairie de la commune et sur la façade du bâtiment concerné.

Si l'état du bâtiment relève du **péril imminent**, le maire doit ordonner par arrêté les mesures provisoires indispensables pour écarter ce péril, sans qu'il soit nécessaire de saisir le tribunal administratif de la désignation d'un expert; il peut, si nécessaire, faire évacuer les lieux. L'arrêté de péril imminent doit être suivi d'un arrêté prescrivant les travaux de réparation ou de démolition indispensables.

*Cas où la construction menaçant ruine est édifiée sur un terrain, propriété de la commune*

Si les locaux sont habités, ou occupés pour un usage quelconque, et que la sécurité des personnes est en cause, le maire édicte un arrêté de péril, comme il est précisé par l'article 11, nonobstant le fait que la commune soit propriétaire de l'assiette foncière. La démolition ou des travaux de réparation peuvent être prescrits.



Si les locaux sont inoccupés, à l'abandon, que la personne à l'origine de la construction soit connue ou non, et qu'ils présentent un danger pour la sécurité publique, le maire procédera selon les principes suivants :

- si le terrain relève du domaine public de la commune, le maire, en droit commun, ne peut procéder à la démolition des constructions que sur autorisation du juge administratif, statuant en référé et saisi sur simple requête, en application de l'article L.521-3 du code de justice administrative, en cas d'urgence.

Dans le même cas, le maire peut aussi édicter un arrêté de péril à l'encontre de la personne à l'origine de la construction et lui prescrire la démolition, laquelle sera à sa charge. En cas d'inexécution, le maire pourra y procéder d'office, sans recours au juge des référés si la commune, propriétaire, a donné son accord à cette démolition.

- si le terrain relève du domaine privé de la commune, l'article 555 du code civil peut s'appliquer : la commune peut exiger de la personne à l'origine de la construction la suppression des constructions en cause, qui est exécutée aux frais de cette personne, sans aucune indemnité pour elle. Si la personne est inconnue ou introuvable, le maire exécute la démolition nécessaire d'office, la commune étant présumée propriétaire en application de l'article 552 du code civil et donc responsable à ce titre des dangers liés à l'état des constructions. Mais rien ne s'oppose, non plus dans ce cas, à ce que le maire prenne un arrêté de péril.

*Dans ces deux hypothèses et selon les circonstances de l'espèce, le maire a le choix : soit mener les procédures selon le code civil ou le statut de la domanialité publique, soit édicter un arrêté de péril et démolir en application de celui-ci*

## **Le II est relatif au droit des occupants lorsque les bâtiments menaçant ruine sont occupés aux fins d'habitation.**

Lorsque les locaux sous arrêté de péril du maire sont donnés à bail d'habitation, le droit des occupants est identique à celui qui a été précisé en matière d'insalubrité (commentaire des articles 9 et 10 ci-dessus) et entraîne :

- la *cessation du paiement du loyer* ou de toute autre somme versée en contrepartie de l'occupation à compter du premier jour du mois suivant les mesures de publicité de l'arrêté et jusqu'à l'affichage de celui qui constate l'exécution des travaux ou jusqu'au relogement définitif des occupants ;
- le *relogement* des occupants de bonne foi à la charge du bailleur ;
- en cas de défaillance du bailleur, le relogement ou l'*hébergement d'urgence* par le maire ;
- en cas de défaillance du bailleur, le versement par celui-ci à la commune d'une *indemnité* égale à 6 mois du nouveau loyer ou de l'hébergement d'urgence.

Lorsque les locaux à usage d'habitation, sous arrêté de péril doivent être démolis et qu'ils sont occupés par des personnes à l'origine de leur édification, le relogement de ces personnes est effectué par le maire.

Si les bâtiments à usage d'habitation sont situés dans une opération d'aménagement, le relogement ou l'hébergement des occupants est assuré par la personne publique à l'initiative de l'opération ou son concessionnaire.

Les bâtiments vacants frappés d'un arrêté de péril ne peuvent être donnés à bail, ni utilisés à quelque usage que ce soit, avant l'affichage en mairie de l'arrêté du maire prenant acte de l'exécution des travaux prescrits.

## **Le III est relatif au régime des travaux prescrits par un arrêté de péril. Celui-ci est identique à celui qui est prévu pour les arrêtés d'insalubrité (articles 9 et 10)**

### **Non réalisation de la démolition des bâtiments dans les délais prescrits**

Lorsque la personne tenue de réaliser les travaux de démolition prescrits par l'arrêté de péril du maire n'y a pas procédé dans le délai imparti, le maire lui adresse une mise en demeure assortie d'un nouveau délai. A l'issue de ce délai, si la construction n'est pas démolie, le maire constate la défaillance de la personne et fait exécuter d'office la démolition, aux frais de celle-ci.

Si les locaux sont à usage d'habitation, l'arrêté de péril qui ordonne la démolition doit avoir nécessairement prévu l'interdiction définitive d'habiter les lieux dans le même délai.

Les travaux de démolition d'office doivent avoir fait l'objet d'une autorisation du juge statuant en la forme des référés (TGI), ce qui suppose la double assignation de la personne tenue à la démolition, défaillante, et du propriétaire de l'assiette foncière. Si l'adresse actuelle du propriétaire foncier est inconnue ou si celui-ci ne peut être identifié, ou encore si ce propriétaire a donné son accord à la démolition des locaux, la saisine du juge n'est pas requise. Si le propriétaire foncier est une personne publique et que celle-ci a donné son accord à la démolition, le maire peut faire exécuter d'office la démolition. Il procède de même, en tant qu'autorité de police, si la commune est le propriétaire foncier et qu'elle a donné son accord à la démolition suite à l'inexécution de l'arrêté de péril.

### **Non réalisation des travaux de réparation des bâtiments dans les délais prescrits**

Si la personne tenue de réaliser les travaux de réparation prescrits par l'arrêté de péril du maire ne les a pas exécutés dans le délai fixé, le maire, lui adresse une **mise en demeure** assortie d'un nouveau délai.

En cas locaux à usage d'habitation et donnés à bail, cette mise en demeure peut être assortie d'une **astreinte journalière** d'un montant compris entre 30 € et 300 €. Il appartient au maire de fixer le montant précis de l'astreinte en tenant compte de la situation et des moyens connus du bailleur, de sa bonne foi telle qu'elle peut être appréciée. L'objectif est de faire réaliser les travaux qui permettent de sécuriser des locaux à usage d'habitation et à la location, chaque fois que possible, aussi est-il vivement conseillé de prononcer une astreinte. L'astreinte court à compter de la réception de la mise en demeure jusqu'à complète exécution des mesures prescrites, attestée par le maire. Lors de la liquidation de l'astreinte, le total des sommes réclamées ne peut être supérieur à 30 000 €, soit le montant de l'amende pénale fixée pour les mêmes motifs au I de l'article 13. Le maire peut consentir une remise ou un reversement partiel ou total du produit de l'astreinte lorsque les travaux prescrits ont été réalisés et que le redevable peut justifier qu'il n'a pas pu respecter le délai imparti pour l'exécution complète de ses obligations.

A l'issue de ce délai, si les travaux de réparation ne sont pas réalisés, le maire prononce l'interdiction définitive d'habiter les lieux et ordonne la démolition de la construction concernée et, le cas échéant, la fait exécuter d'office aux frais du redevable de l'obligation. Si la mise en demeure était assortie d'une astreinte journalière, le montant de cette dernière est incluse dans la créance correspondant aux frais de démolition.

Dans tous les cas, lorsqu'après mise en demeure, les travaux n'ont pas été exécutés, le maire doit ordonner la démolition totale ou partielle de la construction concernée et, le cas échéant, la fait exécuter d'office aux frais de la personne défaillante, selon la procédure décrite ci-dessus.

**Il est donc fait remarquer que la loi ne prévoit pas la réalisation de travaux de réparation d'office par la commune, mais seulement de démolition, en cas de défaillance du «constructeur».**

Le **IV** précise que le recouvrement des créances relatives aux travaux de démolition et au relogement est effectué comme en matière de contributions directes.

Le **V** rappelle que les dispositions de l'article 11 ne font pas obstacle à l'application des articles L.511-1 et suivants du code de la construction et de l'habitation dans les départements d'outre-mer, dès lors que les situations de péril entrent dans le champ de ces articles, à savoir à chaque fois que la construction est régulièrement construite sur le terrain d'assiette du propriétaire. Il sera procédé de même pour prescrire la démolition de locaux inoccupés, à l'abandon, que la personne à l'origine de la construction soit connue ou non, présentant un danger pour la sécurité publique. En effet, dans ce cas, le propriétaire foncier (ou titulaire d'un droit réel) est présumé propriétaire de la construction édifée sur son fonds, en application de l'article 552 du code civil : le maire instruira donc un arrêté de péril à son encontre.

Le **VI** précise que si la résorption de l'habitat indigne, constitué par des constructions à usage d'habitation sous arrêté de péril, rend nécessaire l'expropriation du terrain d'assiette, celle-ci peut être conduite selon la procédure dérogatoire au code de l'expropriation, issue de la « loi Vivien », dans les conditions prévues au VII de l'article 9 et au VII de l'article 10 et on se reportera aux commentaires de ces articles, ci-dessus.

Le **VII** reprend la disposition selon laquelle l'exécution des travaux de réparation mis à la charge des personnes qui, sans droit, ni titre sur le terrain d'assiette du bâtiment concerné, occupent ou utilisent les locaux concernés, n'ouvre aucun droit à leur profit, sous réserve de l'application de la théorie de l'accession de l'article 555 du code civil.

## COMMENTAIRE ARTICLE 12

### TRANSMISSION AUX PROCUREURS DE LA RÉPUBLIQUE ET AUX CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES DES ARRÊTÉS PRIS EN APPLICATION DES ARTICLES 9 À 11

**Cet article prévoit que tous les arrêtés pris en application des articles 9 à 11, lorsqu'ils concernent des locaux à usage d'habitation, doivent être transmis aux procureurs de la république ainsi qu'aux caisses d'allocations familiales (CAF).**

Ces transmissions permettent d'une part d'alerter le procureur sur les situations faisant l'objet des arrêtés et, d'autre part, d'avertir les CAF de ce que la suspension du paiement des loyers entraîne automatiquement la suspension des allocations logement.

## COMMENTAIRE ARTICLE 13

### SANCTIONS PÉNALES CORRESPONDANT AUX INFRACTIONS RÉSULTANT DE LA MÉCONNAISSANCE DES OBLIGATIONS INSTITUÉES PAR LES NOUVEAUX ARRÊTÉS D'INSALUBRITÉ ET DE PÉRIL PRIS EN APPLICATION DES ARTICLES 9, 10 ET 11 DE LA LOI

Ces sanctions sont analogues à celles qui sont prévues en application des arrêtés d'insalubrité ou de péril prévus au code de la santé publique et au code de la construction et de l'habitation.

Elles comprennent des peines principales et des peines accessoires ; elles sont applicables aux personnes physiques et aux personnes morales.

Il appartient aux agents assermentés des services sanitaires (agences régionales de santé et services communaux d'hygiène et de santé), des communes, aux officiers de police judiciaires, de dresser le procès-verbal des infractions constatées dans le cadre du suivi des arrêtés d'insalubrité ou de péril qu'ils doivent effectuer. On rappelle que tout agent public, même non assermenté, peut constater les mêmes infractions dans l'exercice de ses fonctions et les signaler au procureur de la république sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

Des faits pénalement répréhensibles sont commis dans les quartiers d'habitat informel et restent impunis, faute d'être signalés au procureur et faute pour les services compétents de l'Etat, de l'ARS ou des communes de disposer des outils adéquats : les articles 9, 10, 11 et 13 leur fournissent ces outils et l'article 12 qui prévoit la transmission au procureur de tous les arrêtés d'insalubrité et de péril a pour objet de permettre un suivi pénal de l'exécution de ces arrêtés.

## COMMENTAIRE ARTICLE 15

### CRÉATION À MAYOTTE DE L'ARTICLE L5331-6-2-1 DU CODE GÉNÉRAL DE LA PROPRIÉTÉ DES PERSONNES PUBLIQUES, RELATIF AU RÉGIME PARTICULIER DES 50 PAS GÉOMÉTRIQUES

Cet article dispose que dans la zone des cinquante pas géométriques, le préfet peut, après avis des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents en matière de logement ou d'urbanisme, délimiter des quartiers où l'état des constructions à usage d'habitation et d'activités annexes justifie :

- leur traitement par une opération publique comportant la division foncière, la démolition, la reconstruction ou l'amélioration de l'habitat, au bénéfice des personnes qui les occupent ou les donnent à bail, à titre de résidence principale, ou qui y exercent une activité professionnelle ;
- et la réalisation des travaux de voirie et réseaux nécessaires à l'équipement du quartier.

Ces actions sont la définition même d'une opération de résorption de l'habitat insalubre, indigne et informel. Sont applicables à Mayotte les articles 9, 10 et 11 de la loi du 23 juin 2011, qui peuvent être le support d'opérations de résorption de l'habitat indigne et qui permettent de sanctionner les agissements des marchands de sommeil. Dans l'état actuel du droit applicable à Mayotte, l'article L.1331-25 du Code de la santé publique, dont l'objet même est l'assainissement des bidonvilles, n'est pas utilisable.

L'objet de cette nouvelle disposition législative, analogue à celle qui a été introduite pour la Guadeloupe et la Martinique par l'article 32 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement est de permettre la réalisation d'opérations de résorption de l'habitat insalubre et d'équipements publics dans ces zones pour éviter ainsi la cession (prévue aux articles L. 5331-6-3 et L.5331-6-4 du code général de la propriété des personnes publiques) aux occupants et aux bailleurs de cases de bidonville, hors de toute hygiène et tout équipement public. .

Pour la réalisation de cette opération, les terrains situés dans la zone des cinquante pas géométriques et inclus dans une zone classée en espaces urbains et d'urbanisation future peuvent être préalablement déclassés afin d'être cédés à titre gratuit aux collectivités territoriales, ou à leurs groupements, et aux organismes ayant pour objet la réalisation d'une opération d'habitat social et notamment la résorption de l'insalubrité.

La disposition introduite dans le nouvel article L.5331-6-2-1 du CGPPP permet la délimitation de zones de résorption de l'habitat indigne où l'aménagement sera conduit pour offrir des conditions décentes d'habitat, préalables et suivies de cessions foncières aux personnes privées comme aux organismes de logement social. Le repérage des secteurs d'habitat informel et la délimitation de ces zones sont une priorité à Mayotte. Il revient aux services de l'Etat de proposer au préfet la délimitation de tels quartiers où un équipement minimum et un assainissement de l'habitat insalubre sont des préalables indispensables à toute cession foncière.

## SECTION III

### COMMENTAIRE ARTICLE 16

#### RÉGIME JURIDIQUE DES BIENS EN ÉTAT MANIFESTE D'ABANDON, CODIFIÉ AUX ARTICLES L. 2243-1 ET SUIVANTS DU CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES (CGCT)

Les modifications apportées par cet article s'appliquent à l'ensemble du territoire national relevant du champ des articles du CGCT précités.

Les modifications apportées aux textes portent sur :

#### 1. la phase de la déclaration de l'abandon manifeste (article L.2243-3 du CGCT)

- les *bénéficiaires de l'expropriation*, en vue soit de la 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 sont, outre la commune : tout organisme y ayant vocation ou le concessionnaire d'une opération d'aménagement visé à l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme ;
- la *poursuite de la procédure* : celle-ci ne peut l'être si les propriétaires ont mis fin à l'état d'abandon ou si ces derniers s'engagent par convention avec le maire à effectuer les travaux propres à mettre fin à l'état d'abandon dans un délai déterminé. Auparavant lorsque les propriétaires manifestaient leur intention d'y mettre fin en commençant les travaux ou en s'engageant à les réaliser dans un délai fixé avec le maire, la procédure était arrêtée : désormais, leur engagement doit être formalisé dans une convention afin de mettre fin aux manœuvres dilatoires de certains propriétaires ;
- est supprimée la mention selon laquelle la procédure pouvait être poursuivie lorsqu'elle a déjà été interrompue à deux reprises au moins au cours des cinq années précédentes sans que les propriétaires aient mis fin à l'état d'abandon, applicable aux seuls quartiers retenus au titre du programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) dans les départements d'outre-mer.
- est ajoutée la mention selon laquelle : « *Le propriétaire de la parcelle visée par la procédure tendant à la déclaration d'état d'abandon manifeste ne peut arguer du fait que les constructions ou installations implantées sur sa parcelle auraient été édifiées sans droit ni titre par un tiers pour être libéré de l'obligation de mettre fin à l'état d'abandon de son bien* ». Cette disposition intéresse spécifiquement les départements d'outre-mer et doit permettre d'accélérer la résorption des constructions informelles et abandonnées. Elle rappelle la présomption de propriété de l'article 552 du code civil selon laquelle le propriétaire du fonds est présumé être celui des constructions édifiées dessus : dès lors il est tenu de mettre fin à l'état d'abandon sans pouvoir dégager sa responsabilité.

#### 2. la phase de l'expropriation (article L. 2243-4 du même code).

**Cet article est réécrit de façon à accélérer l'expropriation de l'immeuble dont la déclaration d'abandon manifeste a été prononcée, à l'issue de la procédure, par délibération du conseil municipal.** Le régime de l'expropriation est simplifié et aligné sur celui de la « loi Vivien » et sur celui des copropriétés en état de carence.

L'expropriation est poursuivie dans les conditions suivantes :

Après avoir été autorisée par le conseil municipal pour un objet défini et au bénéfice d'une personne précisée, le maire constitue un dossier présentant le projet simplifié, ainsi que l'évaluation sommaire de son coût. Ce dossier est mis à la disposition du public qui peut formuler ses observations dans des conditions précisées par la délibération du conseil municipal.

Par dérogation aux dispositions du code de l'expropriation, au vu du dossier et des observations du public, le préfet par arrêté:

- déclare l'utilité publique du projet et détermine la liste des immeubles et des parcelles concernés ;
- déclare cessibles les immeubles et parcelles concernés ;
- fixe le montant de l'indemnité provisionnelle allouée aux propriétaires et aux titulaires de droits réelles immobiliers, celle-ci ne pouvant être inférieure, à l'évaluation effectuée par le service des domaines ;
- fixe la date à laquelle il peut être pris possession après paiement (ou, à défaut, consignation de l'indemnité provisionnelle). Cette date ne peut intervenir moins de deux mois après la publication de l'arrêté de déclaration d'utilité publique.

L'arrêté du préfet 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 et titulaires de droits réels immobiliers.

L'ordonnance d'expropriation (ou la cession amiable) produit les effets prévus par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique : elle éteint notamment tous droits réels ou personnels sur les immeubles expropriés.

De même, les modalités de transfert de propriétés des immeubles ou de droits réels immobiliers et d'indemnisation des propriétaires sont soumises aux dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.