

URBANISME

Immeubles dégradés : pensez à l'opération de restauration immobilière !

Outil mal connu et pourtant efficace, l'opération de restauration immobilière (ORI) permet au propriétaire d'améliorer les conditions d'habitabilité de son immeuble très dégradé. La personne publique qui est à l'initiative du projet conserve toutefois le dernier mot.

ELINA ASIKA ET FRANCE CHARBONNEL,
avocates à la Cour, cabinet Seban et Associés.

Le nouveau dispositif prévu par la loi Alur pour lutter contre l'habitat indigne ou dégradé (1) ne doit pas faire oublier un outil, peu connu mais à l'utilité démontrée : l'opération de restauration immobilière (ORI), qui permet de transformer les conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles. L'ORI peut être menée par des personnes publiques ou par des propriétaires, groupés ou non (article L.313-4 du Code de l'urbanisme). Nous nous limiterons ici à la première hypothèse.

Lorsqu'elle est d'initiative publique, l'ORI permet de prescrire aux propriétaires la réalisation de travaux précis et préalablement définis sous peine d'expropriation pour cause d'utilité publique. L'originalité de cette procédure est d'être à la fois incitative et, si nécessaire, coercitive. En effet, la personne publique exproprie le propriétaire uniquement dans l'hypothèse où ce dernier n'aurait pas réalisé l'ensemble des travaux prescrits. Cette procédure, qui se déroule en trois phases, laisse donc une importante marge de manœuvre au propriétaire et à la personne publique à l'initiative du projet.

La phase préparatoire

L'opération de restauration immobilière consiste en des travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation



Contrairement à la procédure de droit commun d'expropriation, l'enquête parcellaire ne peut être tenue conjointement à l'enquête de DUP.

des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles (article L.313-4 C. urb.). A l'exception des locaux à statut exclusivement commercial, tout type d'immeuble ayant une fonction d'habitation est concerné par cette procédure. Peu importe que ces immeubles d'habitation le soient à usage exclusif ou mixte (comportant des locaux annexes ou des rez-de-chaussée commerciaux) (2).

Cette opération d'aménagement spécifique débute par une délimitation du périmètre d'intervention. Les locaux situés au sein de ce périmètre peuvent être en copropriété, occupés ou libres. Ils doivent être dans un état de dégradation suffisant pour que les travaux prescrits soient d'utilité publique et que l'éventuelle expropriation soit justifiée au regard de la théorie dite du « bilan coût-avantage ».

Une fois le périmètre délimité, une procédure de concertation préalable doit être organisée. Elle sera suivie d'un dossier de déclaration d'utilité publique (DUP) constitué par la collectivité publique ou l'établissement public compétent (3). L'organe délibérant,

informé des résultats de l'enquête ainsi que des conclusions du commissaire enquêteur, décidera, ou non, de continuer l'opération. La procédure se poursuit par un arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique dont la validité maximale est de cinq ans, prorogable une fois pour une durée équivalente. Contrairement à la procédure de droit commun de l'expropriation, l'enquête parcellaire ne peut être tenue conjointement à l'enquête de déclaration d'utilité publique. La raison en est simple : entre la déclaration d'utilité publique et l'ouverture de l'enquête

En opération de restauration immobilière, il n'est pas possible de réaliser des travaux d'entretien ou de réparation ordinaires.

parcellaire, le détail des travaux prescrits, accompagné des délais de réalisation fixés à la discrétion de la personne publique, sont notifiés aux propriétaires. Or, ceux-ci disposent, avant toute mise en œuvre d'une procédure d'expropriation sur leur parcelle, d'un délai nécessaire pour décider de réaliser eux-mêmes ou de faire réaliser les travaux prescrits. Le recours à l'expropriation ne sera pas nécessaire si le propriétaire a fait connaître son intention de réaliser les travaux dont le détail lui a été notifié, ou d'en confier la réalisation à l'organisme chargé de la restauration, dans les formes prévues à l'article R. 313-28 du Code de l'urbanisme (4).

L'enquête parcellaire permet donc, outre la détermination des parcelles et des propriétaires à exproprier, la possibilité pour ces derniers d'adhérer ou non à l'opération. Au cours de cette seconde enquête, les propriétaires qui se sont manifestés pour la réalisation des travaux doivent produire une note précisant l'échéancier prévisionnel et le délai maximal d'exécution des travaux ainsi que la date d'échéance des baux. Ils peuvent profiter de ce délai pour déposer

un dossier auprès de l'Agence nationale de l'habitat, s'ils y sont éligibles. Ces éléments doivent être fournis dans un délai raisonnable mais non déterminé par les textes.

La demande d'autorisation d'urbanisme

Les travaux réalisés sur un immeuble ou un ensemble d'immeubles situés dans le périmètre d'une ORI sont soumis à autorisation d'urbanisme. Les travaux ayant pour objet de démolir ou de rendre inutilisable tout ou partie d'une construction située dans un secteur sauvegardé de restauration immobilière doivent être nécessairement précédés d'un permis de démolir. Inversement, sont soumis à permis de construire, «les travaux exécutés sur constructions existantes, à l'exception des travaux d'entretien ou de réparation ordinaires», dès lors qu'ils sont nécessaires à la réalisation d'une opération de restauration immobilière. Ainsi, le propriétaire souhaitant réaliser les travaux prescrits sur son immeuble ou son ensemble d'immeubles devra systématiquement déposer un permis de construire.

Rappelons que dans le cadre de l'ORI, les travaux prescrits visent nécessairement la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles. Dès lors, la seule nuance prévue par l'article R. 421-14 d) du Code de l'urbanisme permettant d'échapper au dépôt d'un permis de construire, à savoir la réalisation de travaux d'entretien ou de réparation ordinaires, ne saurait trouver d'application pratique en ORI. Par ailleurs, le permis ORI contient de nombreuses spécificités. En effet, dans le cadre d'un permis de construire ORI, le propriétaire doit déposer un dossier de demande qui comporte une notice architecturale indiquant les matériaux utilisés pour la réalisation des travaux, les modalités d'exécution de ces derniers et un document graphique faisant apparaître l'état initial et l'état futur

du bâtiment objet des travaux (5). L'objectif est que les travaux soient compatibles avec la DUP (6). Aussi, les travaux prescrits dans le cadre d'une ORI doivent faire l'objet d'un seul et même permis de construire afin de laisser la possibilité à la personne publique de contrôler la bonne foi du propriétaire et sa véritable volonté de réaliser l'ensemble des travaux prescrits dans le cadre de la DUP (7). A défaut de réalisation des travaux prescrits dans le cadre de la DUP dans les délais impartis, la personne publique à l'initiative du projet peut exproprier le propriétaire.

La phase ultime et facultative de l'expropriation

Le recours à l'expropriation n'est possible que si, à l'expiration du délai d'enquête parcellaire, le propriétaire :

- n'a pas notifié son souhait de réaliser les travaux prescrits par la collectivité dans les formes prévues à l'article R. 313-28 précité ;
- n'a pas répondu lors de l'enquête parcellaire ;
- n'a pas envoyé son dossier dans un délai raisonnable ;
- n'a pas entrepris les travaux prescrits dans les délais impartis.

La phase judiciaire de la procédure d'expropriation est identique à celle de droit commun prévu dans le Code de l'expropriation. Si cette dernière phase, plus coercitive, peut être diligentée en cas de carence de l'initiative privée, la collectivité n'est jamais tenue d'y recourir. ■

(1) Art. 63 à 373 et art. 75, 77 à 84, 94 et 95 de la loi Alur.

(2) TA de Cergy-Pontoise, 7 mars 2014, n° 1204365.

(3) La composition du dossier de déclaration d'utilité publique, prévue à l'article R. 313-24 du Code de l'urbanisme, diffère de celle du dossier exigé dans le cadre de la procédure de droit commun définie à l'article R. 11-3 du Code de l'expropriation.

(4) TA de Cergy-Pontoise, 7 mars 2014, précité.

(5) Art. R. 431-14 et R. 431-11 C. urb.

(6) Art. R. 313-25 C. urb.

(7) TA de Cergy-Pontoise, 7 mars 2014, n° 1206530.

CE QU'IL FAUT RETENIR

- L'opération de restauration immobilière (ORI) consiste en des travaux de remise en état, de modernisation ou de démolition ayant pour objet ou pour effet la transformation des conditions d'habitabilité d'un immeuble ou d'un ensemble d'immeubles (art. L. 313-4 du Code de l'urbanisme). L'ORI peut être conduite par des personnes publiques ou par des propriétaires, groupés ou non (article L. 313-4 du Code de l'urbanisme).

- La procédure d'initiative publique est mise en œuvre en trois étapes distinctes : une première étape préalable de définition de l'intérêt public de l'opération et de prescription des travaux aux propriétaires concernés ; puis une deuxième étape, au cours de laquelle le propriétaire déposera une demande d'autorisation d'urbanisme. A défaut de cette demande, les biens des propriétaires refusant de s'inscrire dans le projet de rénovation peuvent faire l'objet d'une procédure d'expropriation.

- Cette procédure est donc à la fois incitative et coercitive, en cas de carence de l'initiative privée. Le recours à l'expropriation ne sera toutefois pas nécessaire si le propriétaire a fait connaître son intention de réaliser les travaux dont le détail lui a été notifié ou d'en confier la réalisation à l'organisme chargé de la restauration immobilière, dans les formes prévues à l'article R. 313-28 du Code de l'urbanisme. Par ailleurs, la collectivité n'est jamais tenue de recourir à l'expropriation.